

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА  
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ ТА  
АДМІНІСТРУВАННЯ**

**«МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА  
ДОСТУПНОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»**

Кваліфікаційна робота (проект)  
на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконав: студентка 2 курсу  
магістерського рівня  
Спеціальності: 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
Освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»

Пікуль Олена Олександрівна

Керівник: кандидат наук з державного  
управління, доцент  
Ключевський Володимир Іванович

Рецензент: член Національного  
агентства кваліфікацій, кандидат наук з  
державного управління,  
Кучер В'ячеслав Анатолійович

Івано-Франківськ, 2022

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. Політика формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні</b> .....	7
1.1 Відкритість та доступність як принцип діяльності органів місцевого самоврядування .....	7
1.2 Правові засади забезпечення відкритості та доступності діяльності органів місцевого самоврядування .....	12
1.3 Зарубіжний досвід забезпечення відкритості та доступності органів місцевого самоврядування .....	16
<b>РОЗДІЛ 2. Аналіз комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості</b> .....	24
2.1 Сутність процесу комунікації органів влади в сучасному суспільстві.....	24
2.2 ЗМІ та соціальні мережі як інструмент комунікаційної політики в органах місцевого самоврядування .....	33
2.3 Можливості впливу мас-медіа на комунікативну взаємодію органів місцевого самоврядування та громадськості.....	42
<b>РОЗДІЛ 3. Удосконалення механізмів участі посадових осіб органів місцевого самоврядування у формуванні відкритості та доступності</b> .....	53
3.1 Напрямки підвищення професійної компетентності посадових осіб у формуванні відкритості та доступності органів	

місцевого	самоврядування	53
.....		
3.2 Організація діяльності щодо покращення доступності до публічної інформації		58
<b>ВИСНОВКИ</b>		65
<b>СПИСОК</b>	<b>ВИКОРИСТАНИХ</b>	<b>ДЖЕРЕЛ</b>
		68
.....		

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Однією з основних тенденцій у розвитку сучасної демократії учасницького типу є активізація практичної реалізації принципів відкритості й прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування. Невід’ємною рисою сучасної демократії, яка ґрунтується на засадах активної участі громадян та їх об’єднань у вирішенні державних і суспільних справ, є реалізація принципів відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Кожен громадянин демократичної держави має право на отримання повної, достовірної та всебічної інформації про функціонування влади, ним обраної, про її плани та можливі напрями дій. Через це відкритість органів місцевого самоврядування багато у чому визначає стан відносин між владою та суспільством, формування ефективного механізму взаємодії між ними та впливу громадськості на процес прийняття рішень, тобто участь громадян та їхніх об’єднань у розробці та реалізації державної політики як у центрі, так і на місцях. Можна стверджувати, що рівень відкритості є провідним критерієм демократичності державної влади.

Норми Закону, які прямо регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, доводять, що останні є представниками народу, приймають від його імені рішення, а відповідно, повинні і звітувати про наслідки прийняття таких рішень. Тобто, органи місцевого самоврядування є підконтрольними громадськості, а отже, мають бути відкритими та доступними у своїй діяльності. Відкритість варто розглядати насамперед як засіб, а не мету. Насамперед необхідно з'ясувати, для чого слугує відкритість органів публічної влади. По перше – для ефективності управління, вона справді забезпечує той оптимальний зворотній зв'язок, який дозволяє ефективно управляти. По друге, відкритість сприяє зростанню довіри до влади, тому влада має бути зацікавлена в такій відкритості. Однак необхідно усвідомлювати, що має існувати баланс між відкритістю і захистом інформації, який повинен відповідати особливостям нашого соціокультурного розвитку, управлінської культури та діловодства.

Забезпечення відкритості та доступності функціонування органів місцевого самоврядування є важливою запорукою демократизації суспільства та держави. Саме відкритість влади надає спроможність і готовність до діалогу з різними суспільними силами значним чином визначають внутрішньополітичну ситуацію і впливають на процеси консолідації демократії.

Проблеми відкритості та доступності влади досліджували такі науковці, як В. Авер'янов, Е. Афонін, О. Бабінова, Т. Блентон, С. Вобленко, Ю. Габермас, Н. Гудима, Н. Гнидюк, М. Демкова, Ю. Довгопола, В. Долечек, Ю. Дяков, Я. Жукровський, М. Камразіна, В. Комаровський, О.Мазурчак, В. Мельниченко, Г. Почепцов, А. Погорєлова, О. Пасхавер, Ю. Работа, Н. Ротар, Е. Сичекова, В. Слепцов, А. Санченко, О. Соснін, Г. Сіверський, М. Свірін, В. Стретович, О. Скляренко, М. Логунова, І. Ібрагімова, І. Федів та інші.

*Робота підготовлена у рамках теми наукової програми кафедри економіки, менеджменту та адміністрування факультету бізнесу і права Херсонського державного університету «Упровадження сучасних концепцій лідерства у практику управління бізнес-процесами» (0120U101547, керівник – професорка Тюхтенко Н.А.).*

*Мета магістерської роботи – дослідити механізми формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.*

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

- розкрити відкритість та доступність діяльності органів місцевого самоврядування;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення функціонування відкритості та доступності органів місцевого самоврядування;
- вивчити зарубіжний досвід в процесі відкритості та доступності діяльності органів місцевого самоврядування;
- проаналізувати комунікативну взаємодію органів місцевого самоврядування та громадськості;
- охарактеризувати соціальні мережі та ЗМІ як інструмент комунікаційної політики в органах місцевого самоврядування;
- вивчити можливості впливу мас – медіа на комунікативну взаємодію органів місцевого самоврядування та громадськості;
- визначити механізми удосконалення участі посадових осіб органів місцевого самоврядування у формуванні відкритості та доступності.

*Об'єктом дослідження роботи є діяльність органів місцевого самоврядування в Україні.*

*Предмет дослідження – механізми формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.*

*Методи дослідження:* логіко-семантичний для дослідження сутності процеси відкритості та доступності органів місцевого самоврядування; порівняльний для визначення сутності процесу комунікації, ЗМІ та соціальні мережі як інструмент комунікаційної політики, вплив мас-медіана комунікативну взаємодію органів місцевого самоврядування; логіко-юридичний для вивчення правової природи відкритості та доступності органів місцевого самоврядування; статистичний для аналізу удосконалення механізмів участі посадових осіб органів місцевого самоврядування у формуванні відкритості та доступності.

*Методологічну базу* магістерського дослідження склали законодавчо-нормативні джерела, спеціальна література, матеріали місцевих органів влади, інформація з баз даних електронної мережі Інтернет.

*Наукова новизна одержаних результатів* полягає у формуванні нових підходів в удосконаленні механізми формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

*Практичне значення одержаних результатів* характеризується у можливості їх використання посадовими особами місцевого самоврядування як під час планування поточної роботи, так і під час визначення механізмів покращення підходів у формуванні стратегічних цілей процесу відкритості та доступності.

*Апробація результатів дослідження.* Результати магістерського дослідження висвітлені на Міжнародній науково-практичній конференції «СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ, СФЕРИ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ПРАВА В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ», яка пройшла 03-04 листопада 2022 року.

У рамках дослідження здійснена 1 публікація у збірнику тез Міжнародної науково-практичної конференції «СТРАТЕГІЧНІ

ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ, СФЕРИ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ПРАВА В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ» (03-04 листопада 2022 року).

Логіка проведеного дослідження зумовила *структуру роботи*: вступ, три розділи (вісім підрозділів), висновки. Загальний обсяг роботи складає 74 сторінки. Список використаних джерел містить 77 найменувань. У роботі вміщено 1 таблиця.

## **РОЗДІЛ I. Політика формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні**

1.1 Відкритість та доступність як принцип діяльності органів місцевого самоврядування

Одним із важливих завдань органів влади місцевого самоврядування є формування, розвиток та реалізація принципу відкритості. Відразу зазначимо, що принцип в науковій літературі пояснюється як специфічне поняття, в якому міститься не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язки, скільки знання про них

Слово «відкритість» за тлумачним словником української мови визначається як «неприхований, нетаємний, явний» [9]. «Термін «відкритий» пояснюється як не закритий, необмежений, неприхований» [26], або ж «доступний кожному у будь-який час всюди: чутливість до нових ідей та вимог, готовність оперативно реагувати на зміни» [20].

У психології «соціальна відкритість» пояснюється як готовність допустити стороннього у власний соціальний світ, можливість невимушено спілкуватися, знайомитися, надати контактну інформацію, висвітлювати особисте ставлення, неприховано оприлюднювати думки й оцінки

Беручи до уваги дослідження В.М. Венгер «в умовах становлення демократичного суспільства однією з ключових проблем є забезпечення відкритості органів публічної влади. Саме відкритість у підготовці та прийнятті управлінських рішень органами публічної влади є основою довіри суспільства до влади, творення її позитивного іміджу, створення належних умов для залучення громадськості до процесу прийняття рішень і, як наслідок, формування.

У сфері місцевого самоврядування принципи відкритості та доступності визначаються як повна прозорість діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, висвітлення їх роботи в засобах масової інформації, поінформованість населення про стан вирішення питань місцевого значення на певній території» [11].

Як зазначав В. Стретович, «відкритість влади, як і суспільства, – це такий їх стан, що найбільшою мірою проявляється за умови поєднання двох критично важливих компонентів для їх ефективного функціонування, а саме конкуренції та прозорості. Конкуренція (в усіх сферах суспільного життя) сприяє відкритості тим, що обмежує можливості окремих осіб чи груп щодо набуття ними абсолютних позицій домінування й спонукає учасників відносин до більш чесної та відкритої політичної боротьби. Прозорість уможливорює існування громадського контролю, а той, що є, робить ефективнішим, а отже, підвищує відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечує зворотний зв'язок в обох напрямках: «громада – влада» і «влада – громада», підвищує довіру останньої до влади, а тому прозорість є критичним елементом як для органів



державної влади, так і для органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення» [70, с. 14].

Можливість контролю з боку громадськості дозволяє відкритість влади. О. Тофлера вважав, що «при демократичному управлінні суспільством головною має стати «демасифікація» впливу кожного окремого громадянина на владу. І найближчі роки дадуть можливість побачити нові типи взаємодії, зокрема розвиток зв'язків з громадськістю також демонструє експлуатацію саме зворотного зв'язку від населення до влади, коли влада стає принципово залежною від інтересів населення» [30, с. 17].

У своїх дослідженнях І.М. Грищенко вважає «відкритість - це стиль управління, який визначає необхідність залучення якомога більшої кількості зацікавлених у результатах сторін, вільного поширення інформації, а доступу до неї» [14, с. 198].

Як зазначає Н.В. Гудима: «під відкритістю варто розуміти забезпечення органами державної влади та місцевого самоврядування, можливості вільного доступу громадян до здійснення публічного управління шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень» [15, с. 75-77].

На думку Б.Шевчука, «принцип відкритості є інструментом забезпечення верховенства права та захисту інтересів суспільства й окремих осіб, передбачає відкритість публічного управління для зовнішніх перевірок з будь-яких питань. На сьогодні органи публічної влади декларують принцип відкритості в нормативно-правових актах, що регулюють їх діяльність. Слід зазначити, що жоден нормативно-правовий акт не містить чіткого визначення даного принципу. В більшості випадків він вживаються без тлумачення, або ототожнюється з принципами гласності та публічності» [77, с. 88].

За думкою О.В. Крет «відкритість насамперед характеризує зрозумілість для громадян завдань влади та її функцій. Відкритість – це

певна форма доступу до інформації про діяльність місцевої влади, процедури прийняття та виконання державно-управлінських рішень, а також можливість впливу на діяльність органів публічної влади – змогу використовувати та змінювати те, до чого існує доступ» [30, с. 112].

П.І. Надолішній вказує на те «європейські дослідники розглядають принцип відкритості переважно в рамках концепції належного урядування (Good governance), тому розкриття змісту цього принципу має дещо розширений підхід» [41, с. 91].

Д. Бониссар стверджує, «що принцип відкритості включає до свого змісту дві складові: доступ до інформації та право державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування проводити обмін інформацією із журналістами в процесі підготовки або під час прийняття рішення. Вчений звертає увагу на те, що існує два компоненти принципу відкритості. Перший – включає право доступу громадян до офіційних документів органів публічної влади (саме цю складову принципу здебільшого визначають як принцип прозорості в контексті діяльності цих органів). Другий – охоплює різні форми взаємодії органів публічної влади з приватними особами в процесі прийняття рішення» [6, с. 488].

Отже, відкритість влади в основному інтерпретується як певний стан функціонування органів, характерними ознаками якого є прозорість і публічність їх діяльності.

Як зазначає дослідник В.М. Венгер «відкритість як елемент широкого розуміння принципу прозорості передбачає безпосередню можливість будь-якої особи у встановлений спосіб безпосередньо отримати інформацію про діяльність органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Йдеться, насамперед, про фактичну доступність громадянина до відповідної інформації, що розміщується у відкритому доступі, наприклад, на інформаційних стендах, офіційному веб-сайті органу влади, у офіційному друкованому виданні, інших

засобах масової інформації тощо. Слід звернути увагу і на безпосередньому отриманні інформації з першоджерела. Тобто, можливість громадян бути присутніми на засіданнях органу влади, нарадах, слуханнях тощо. Саме тоді вимога відкритості має розглядатись як можливість фактичного доступу особи до приміщення органу влади, можливість ознайомлення із стенограмами, протоколами, аудіо- та відеозаписами засідань тощо» [11, с. 256].

Принцип доступності передбачає здатність будь-якої особи безпосередньо та безперешкодно на умовах, визначених законом, мати реальний доступ до результатів публічної діяльності та суспільної активності будь-якого органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Принцип доступності є своєрідним критерієм ефективності функціонування органу публічної влади, оскільки має на меті оцінити якість «доступу» особи до результатів діяльності такого органу [10, с. 231].

На думку С. Єсімова «право на доступ до інформації визначається як одне з інформаційних прав, що передбачає право кожного вільно збирати інформацію та отримувати її від осіб, які володіють цією інформацією на законних підставах» [21, с. 15].

Поряд з цим поняттям існує поняття інформаційної відкритості органів державної влади, що означає таку організацію діяльності органів державної влади, за якої громадянам, їх об'єднанням, комерційним структурам, іншим державним органам забезпечується можливість отримувати необхідну та достатню інформацію про діяльність органів влади, прийняті рішення та іншу суспільно значущу інформацію, дотримуючись встановлених законами обмежень [43, с. 3-8].

Отже, відкритість та доступність влади можна розглядати як:

- фактор демократичного розвитку;
- інструмент забезпечення підконтрольності влади;

- засіб підвищення активності громадян, їхньої політичної культури та свідомості;
- результат розвитку комунікацій між різними учасниками демократичного процесу;
- форму реалізації права громадян на повну й об'єктивну інформацію.

Пряма взаємозалежність відкритості влади та довіри до неї є вагомим причиною для того, щоб приділяти постійну увагу інформаційному складникові у діяльності місцевої влади. Для того, щоб громадяни довіряли, насамперед повинні знати те, що робиться сьогодні та планується на майбутнє.

Місцева влада повинна бути готовою не лише доносити та пояснювати свою позицію – вона також має вміти слухати населення й коригувати свою позицію, якщо в процесі публічного діалогу виникла нова слушна ідея. Саме в цьому полягає запорака розумного врядування.

## 1.2 Правові засади забезпечення відкритості та доступності діяльності органів місцевого самоврядування

Керуючись чинним законодавством України органи місцевого самоврядування обов'язково мають інформувати про свою діяльність. У цьому зв'язку варто передусім згадати статтю 34 Конституції України, де закріплено, що: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [28].

У свою чергу, ст. 57 Основного Закону «кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до

відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними» [28].

Базовий для муніципального врядування законодавчий акт – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Керуючись статтею 4 закону «основні принципи місцевого самоврядування є: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування» [63]. Крім того, ст. 59 Закону встановлює «обов'язок органів місцевого самоврядування та їх посадовців доводити до відома населення власні акти, а також право громадян одержувати копії таких актів» [63], а ст. 42 Закону зобов'язує «сільського, селищного, міського голову оприлюднювати затверджені відповідною радою програми, бюджет та звіти про їх виконання» [63].

У таблиці 1.1 наведено основні чинні законодавчі акти, які встановлюють обов'язки органів місцевого самоврядування щодо інформування про їх діяльність:

Таблиця 1.1. Основні законодавчі акти, які встановлюють обов'язки органів місцевого самоврядування щодо інформування про їх діяльність

№ з/п	Законодавчий акт	Стаття	Основний зміст положень
1	Конституція України	ст. 34, 57	«Право вільного збирання, використання та поширення інформації, право громадян знати

			про свої права та обов'язки» [28].
2	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	ст. ст. 4, 7-9, 13,14,42, 59	«Принцип гласності місцевого самоврядування, засади проведення загальних зборів громадян, громадських слухань, здійснення місцевих ініціатив, оприлюднення актів місцевого самоврядування» [63].
3	Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів		Загальні засади співпраці ЗМІ та органів місцевого самоврядування, діяльності інформаційних служб органів місцевого самоврядування,

продовження таблиці 1.1.

	місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»		порядок висвітлення діяльності аудіовізуальними та друкованими ЗМІ [64].
4	Закон України «Про інформацію»	ст. ст. 1-10, 28-37	«Загальні засади доступу до інформації, режиму доступу (відкрита інформація та інформація з обмеженим доступом), надання та розгляд запитів про доступ до інформації та до офіційних документів» [62].
5	Закон України «Про звернення громадян»		Механізми реалізації права громадян на звернення до органів влади та механізми розгляду звернень громадян [61].
6	Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»	ст. 5-10, 11-14	Обов'язок оприлюднення регуляторних актів та інших документів у сфері регуляторної діяльності [58].
7	Закон України «Про дозвільну систему у сфері	Ст. 8	«Формування єдиної інформаційної політики з питань дозвільної системи

	господарської діяльності»		у сфері господарської діяльності, оприлюднення та вільний доступ до необхідної суб'єктам господарювання інформації для провадження ними господарської діяльності» [53].
8	Закон України «Про житлово-комунальні послуги»	ст. ст. 7, 11, 16, 20, 21, 27,28	Засади інформування громадян та громадського контролю у сфері житлово-комунальних послуг, публічності проведення конкурсів на надання послуг [56].
9	Бюджетний кодекс України	ст. 28	Доступність інформації про бюджет та його виконання [7].

Принципи відкритості та доступності органів місцевого самоврядування відіграють важливу роль у формуванні демократичного суспільства, а їх реалізація у діяльності органів публічної влади може розглядатися як інструмент, який налаштовує двосторонній зв'язок між публічною владою та громадянським суспільством, а саме існування зворотного зв'язку між місцевою владою та громадянами шляхом участі громадян у суспільно-політичному житті, їх контролю за діяльністю органів публічної влади.

Для вирішення низки проблем, які пов'язані з доступом громадян до публічної інформації і відповідно перешкоджають забезпеченню прозорості діяльності публічної адміністрації, необхідно вирішити низку проблем, до яких відносяться: невпорядкованість термінології інформаційного законодавства; неправомірне застосування грифів обмеження доступу до інформації; проблема забезпечення пасивного доступу громадян до інформації; хаотичний розвиток інформаційного законодавства, що полягає в неузгодженості правових норм різних

законодавчих актів; відсутність реальних механізмів забезпечення відповідальності за порушення інформаційного законодавства.

Відкритість законодавчого процесу в Україні має забезпечуватися за допомогою: процедур законодавчої ініціативи; колегіальності підготовки проєктів законів; їх обговорення на засіданнях постійних комітетів Верховної Ради, пленарних засіданнях, під час зустрічей депутатів з виборцями, на зборах виборців, в громадських організаціях; їх обговорення в ЗМІ; присутності представників громадськості та ЗМІ під час обговорення законопроектів у Верховній Раді; опублікування тексту ухваленого закону; його популяризації в пресі, через електронні засоби, видання брошур тощо.

### 1.3 Зарубіжний досвід забезпечення відкритості та доступності органів місцевого самоврядування

Майже в усіх країнах світу на органи місцевої влади покладається значний спектр повноважень, які, насамперед, стосуються забезпечення додержання прав і свобод місцевого населення, добробуту їх повсякденного життя та інших потреб, про що свідчить аналіз світової практики функціонування органів місцевого самоврядування. Адже серед владних інститутів, що існують у кожній країні, саме муніципальна влада є найбільш наближеною як до повсякденних, так і до глобальних проблем життя населення, соціально-економічного місцевого розвитку, враховуючи принцип виборності, відповідно до якого обираються представники в органи місцевого самоврядування, представляють інтереси місцевої громади.

Розглянемо тенденції законодавчого закріплення і шляхи практичного забезпечення відкритості виконавчої влади на прикладі досвіду зарубіжних країн, для розробки комплексної концепції



впровадження цього принципу в систему принципів організації та діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Так, наприклад, у Болгарії, відповідно до Адміністративно-процесуального кодексу Болгарії, громадськість може брати участь у процесі розробки загальних адміністративних актів у формі зауважень і пропозицій. Загальний адміністративний акт може бути виданий тільки після розгляду всіх зауважень і пропозицій, поданих зацікавленими сторонами [71, с. 51].

В Естонії механізми співробітництва державних органів та громадян визначаються прийнятою Концепцією розвитку естонського громадянського суспільства (далі - КРЕС) і виданим на її основі Кодексом належної практики залучення громадськості для державних установ. Процес публічних консультацій також тісно пов'язаний із веб-порталом OSALE, який забезпечує двосторонній зв'язок та є інструментом роз'яснення цілей і порядку функціонування адміністративних установ [73, с. 286].

Федеральна Канцелярія Австрії видала «Стандарти громадської участі», які регулюють порядок проведення публічних консультацій, установлюють перелік випадків обов'язкового залучення громадськості до публічного обговорення та проголошують принципи відкритості й контрольованості. Цікавою також є реалізація проекту [mitmachen.at](http://mitmachen.at), який покликаний налагодити зв'язок виконавчої влади з молоддю та водночас зміцнити їхню довіру до влади [38, с. 186, 188].

У Нідерландах була створена незалежна Інтернет-платформа WeEvaluate, на якій кожен громадянин має змогу висловити свою думку про якість і соціальне значення державних послуг. Крім того, електронна участь громадян в управлінні державними справами в Голландії забезпечується такими програмами, як «eCitizen», «Citizenlink» та «Voting Assistant».

Беручи до уваги дослідження А. Куюмджиєвої «Міністерство юстиції Великобританії опублікувало «Національну правову базу підвищення громадської участі відповідно до якої було створено Інтернет-платформу «Have your say», яка забезпечує виконання принципу англійського уряду – усім змінам у політиці мають передувати публічні консультації» [33, с. 110].

Керуючись дослідженнями Б.М. Шевчук «на рівні ЄС було сформовано консультативну структуру – Європейський економічний і соціальний комітет (далі – ЄЕСК), який успішно застосовується й на рівні країн-членів ЄС. Такими прикладами є Національна економічна і соціальна рада Ірландії, Національна рада Республіки Словенія, Економічна та соціальна рада Болгарії, Об'єднаний комітет уряду та представників громадських об'єднань в Естонії, Рада з питань суспільно-корисної діяльності при міністерстві соціального забезпечення Польщі, у Великобританії функції громадської ради виконують такі структури, як організація «Contract Voice» (незалежний представницький орган волонтерського громадського сектора) й місцеві стратегічні партнерства тощо» [77, с. 32].

На думку М. Лахижа «у рамках програми «Приязна адміністрація» у Польщі реалізуються проекти, які ініціюють зміни в адміністраціях, особливо щодо поширення досвіду відкритості дій та надають громадянам інформацію про найважливіші процедури адміністративних органів, спрямованість послуг, документи, оплату» [34, с. 14-16].

Д. Бониссар дослідив: «сьогодні майже всі органи державної влади Фінляндії мають власні веб-сайти та пропонують ряд он-лайн послуг: громадяни можуть шукати та отримувати інформацію, надсилати запити, брати участь у голосуванні, подавати заяви та більше взаємодіяти з посадовими особами. Політика відкритості та можливість електронного доступу до інформації є основною причиною низької

корупції у Фінляндії, факти корупційних діянь у країні трапляються скоріше як винятки, ніж як закономірність» [6, с. 123].

Деякі країни, наприклад Корея та Мексика, зосередили свою увагу на тому, щоб зробити владу відкритою для публічного контролю для боротьби з корупцією та вдосконалення підзвітності. Данія зосередилися на тому, щоб зробити владу доступнішою й зрозумілішого для громадян з метою покращення надання послуг. Канада та Фінляндія більше уваги приділяють посиленню взаємодії та партнерства уряду із зовнішніми зацікавленими сторонами, зокрема організаціями громадянського суспільства [13, с. 22-24].

Перелічені країни досить різні – за розмірами, місцем розташування, кількістю населення, але їх об'єднує одне – бажання розвиватися надзвичайно потужними темпами. Для цього уряд все активніше використовує переваги електронного урядування, а саме надання якісних послуг для громадян і бізнесу, так і налагодження новітніх комунікативних каналів між владою і громадянським суспільством [25, с. 186].

Розглянемо найбільш цікаві практики впровадження електронного урядування на місцевому рівні, як один із механізмів відкритості та доступності органів влади в таких країнах лідерах, як Австралія, Франція, Швейцарії, а також в Об'єднаних Арабських Еміратах. Досвід цих країн є цікавим для України, враховуючи їх відповідні темпи розвитку.

Н.А. Бак та С.І. Юрій дослідили, що «нещодавно в Австралії відбувся запуск окремого бета-сайту оновленого порталу електронного уряду, призначеного для зворотного зв'язку з громадянами для збору відгуків та пропозицій про зручність нового порталу. Це показує те, що державі не байдужі думки та комфорт громадян, тобто Австралія працює над вдосконаленням е-сервісу» [19, с. 61].

Аналізуючи дані сайту міста Сідней «можна знайти різноманітну інформацію стосовно діяльності міської влади та отримати необхідні е-послуги. Для зручності користувачів, вся інформація розділена за таким категоріями: повсякденне життя, місця для відвідувань, навчання, спільнота (послуги), бізнес, розвиток, бачення майбутнього міста, міська рада Сіднея» [67].

Класичним прикладом е-міста є портал міста Брісбейн, «який було створено міською радою у 2005 р. Основними послугами цього порталу є онлайн оплата послуг, робота з бібліотеками міста, онлайн заповнення паперів для участі в тендерах, написання скарг до міськради, онлайн написання запитів на отримання сертифікацій, довідок міських служб тощо, зворотний зв'язок з міською радою тощо» [47].

«На аккаунті в Instagram міська рада розміщає фото різноманітних цікавих подій, що привертає до них увагу та залучає молодь до поширення даної інформації та участі в певних подіях, проєктах уряду, ініціативах тощо. У Facebook мерія має понад 77 тис. вподобань, що свідчить про значну популярність цього каналу комунікації з мешканцями Брісбейну» [47].

Аналізуючи веб-сайт міста Девонпорт бачимо «основним показником ефективності е-уряду є задоволеність громадян е-сервісами. Безумовно, будучи лідером в сфері е-урядування, в Австралії є значна кількість е-послуг, що знаходяться на 4 фазі зрілості. Усі послуги структуровані за життєвими епізодами, адже як показує міжнародна практика, така структуризація є найбільш зручною в користуванні. Не зважаючи на велику територію, можна стверджувати, що Австралія є гарним прикладом реалізації е-міст та штатів» [8].

На порталі міста Париж відображена «створена система локальних державних послуг ServicePublic Local, яка забезпечує можливість використання на рівні систем регіональних і місцевих органів влади інформації з офіційного урядового порталу Service-Public.fr., який

створений у 2001 році, відновлений в 2009 та вдосконалений в 2015 році. Цей портал знаходиться у підпорядкуванні Управління нормативно-правової та адміністративної інформації (Dila).

«На головному порталі Парижа знаходяться у вільному доступі всі е-послуги для громадян. На порталі є можливість отримати такі: онлайн заповнення заявки на отримання свідоцтва про народження, одруження чи смерть; подання заяви на соціальне житло, оновлення заявки чи зміна; отримання інформації про Раду Парижа, дебати та дискусії; отримання фінансової підтримки та пільг у галузі освіти, медицини, сім'ям у випадку раптової втрати доходу тощо» [50].

Портал містить посилання на 11 тис. адміністративних послуг та надає доступ до персоналізованої версії: «mon.service-public.fr» – «мій власний публічний сервіс», що дозволяє громадянину здійснити адміністративні дії онлайн, використовуючи свій власний пароль [49].

Портал міста Ліон надає змогу користуватися е-послугами 24 години на добу 7 днів на тиждень. Серед основних е-послуг варто зазначити такі: можливість створення свого власного особового рахунку та користування ним в будь-який зручний час; подання заявки онлайн; запит певної інформації; можливість роботи пропозиції місцевому уряду щодо корегування певних дій з їхнього боку; сигналізувати про проблему; можливість створювати загальний адміністративний документ; подання заяви про втрачений предмет; подання прохання очистити стіни на будівлі від графіті [48].

Цей список постійно збагачується новими можливостями онлайн або інтегрування дій онлайн, вже запропонованих урядом Ліону.

Така організація впровадження електронного урядування на місцевому рівні створює продуктивні умови для підвищення якості надання адміністративних послуг та інших органами місцевого самоврядування. Це у свою чергу, робить життя мешканців міста більшим зручним та простим, заощаджує час.

Розглянемо впровадження е-урядування в Швейцарії, яка за державним устроєм є конфедерацією і на її прикладі ми бачимо розвинуту форму децентралізації публічного управління. Швейцарія складається з кантонів, які, у свою чергу, формуються з громад. Кожна з адміністративних одиниць формує власний бюджет і розпоряджається ним.

Цікавим для дослідження є портал електронних публічних послуг Швейцарії, аналізуючи наведений портал бачимо, що «у січні 2007 року Федеральна рада (Сім членів Виконавчої ради, та глава держави) представили національну стратегію електронного урядування. Ця національна стратегія є частиною «Стратегії Ради Федерації з інформаційного суспільства в Швейцарії». Вона була розроблена в тісній корпоративній з кантонами і муніципалітетами, під керівництвом головного федерального управління ІТ. Це створює основу для співробітництва Конфедерації, кантонів і муніципалітетів з досягнення спільних цілей у цій сфері. Стратегія спрямована на те, щоб бізнес і населення могли здійснювати взаємодію з владою в електронному форматі. Влада, у свою чергу, модернізує свої власні бізнес-процеси. Для досягнення поставлених цілей необхідно забезпечити: електронну взаємодію бізнесу з урядом G2B (уряд – бізнесу); електронну міжвідомчу взаємодію G2G (уряд – уряду); надання електронних послуг громадян G2C (уряд – споживачам).

Одним із вже реалізованих проєктів у сфері надання електронних послуг є створення порталу доступу до електронних публічних послуг – «A service of the Confederation, cantons and communes», який було введено в дію 24 жовтня 2011 року» [46].

Дослідники В.М. Дрешпак та А.І. Семенченко приділили увагу дослідженню Об'єднаних Арабських Еміратів «які є однією розвиненою країною у сфері використання сучасним ІКТ є. Портал уряду Дубай забезпечує інноваційний канал комунікації між державою та

громадськістю. Він пропонує різноманітні державні електронні послуги (eServices), орієнтовані на фізичних осіб, підприємців і гостей. Портал містить інформацію про всі державні відомства Дубай і їх контактні дані. Портал є віртуальним шлюзом для державних відомств та їх електронних послуг для громадськості та бізнесу. Ці послуги надаються департаментом комунікацій та перспективного розвитку. Щодо громадського контролю, то в цьому місті працює Муніципалітет Дубай, який є муніципальним органом під юрисдикцією міських служб та підпорядковується уряду Дубай.

Щодо електронної ініціативи, то Дубай має власну програму, яка носить назву Dubai Egovernment Initiative. Місією цієї програми є досягнення віртуального урядування шляхом надання високоякісних, орієнтованих на клієнта електронних послуг для фізичних осіб, підприємств і урядових відомств та просування електронних послуг.

Дубай має власний портал е-скарг, який забезпечує справжній форум для клієнтів, щоб висловлювати свою думку і подавати свої зауваження з метою покращення обслуговування та розширення практик. Скарги від клієнтів розглядаються як необхідність для спрощення процедур, для розробки і підвищення продуктивності. Таким чином, уряд зацікавлений, щоб відкрити канали зв'язку зі своїми клієнтами і виявляти їх потреби, беручи до уваги культурну різноманітність цих клієнтів.

Уряд Абу-Дабі має свій власний Інтернет-портал, який носить назву Abu Dhabi eGovernment Gateway. Досвід упровадження е-урядування в Об'єднаних Арабських Еміратах є надзвичайно цікавим для України. Особливо щодо надання електронних послуг населенню, зокрема найбільш вразливим його верствам. Що характерно, в ОАЕ також накладено заборону на вихід у соціальні мережі, оскільки Комітет з нагляду за телекомунікаціями вважає їх джерелом шкідливої інформації для громадян» [19, с. 45-48].

С.А. Чукут дослідила: «Виконавча Рада уряду Абу-Дабі створила Центр систем та інформації Абу-Дабі (ADSIC) для того, щоб впровадити електронне урядування. Відповідно до цієї мети у 2009 ADSIC ініціювала програму Управління взаємовідносинами з клієнтами (Customer Relationship Management - CRM), яка спрямована на спільну та аналітичну роботу з клієнтами через 60 державних організацій. Загальнодержавну CRM платформу, яка обробляє 7000-8000 звернень на місяць, наразі використовують 60 державних установ і клієнти можуть звертатися до контакт-центрів 24 години на добу, 7 днів на тиждень» [75, с. 33, 36 ].

## **РОЗДІЛ 2. Аналіз комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості**

### **2.1 Сутність процесу комунікації органів влади в сучасному суспільстві**

В даний час комунікацію можна вважати однією з необхідних умов життєдіяльності людини і фундаментальною засадою існування суспільства. У соціумі величезне значення мають зв'язки і відносини, в яких знаходяться один з одним його члени. Саме цим можна пояснити



підвищений останнім часом інтерес до комунікації з боку дослідників і вчених.

Дійсно, у сучасних умовах різко зросла увага до такого соціального феномену як комунікація. Комунікація стає об'єктом дослідження на різних рівнях і в різних концептах: соціологічному, кібернетичному, політологічному, філософському, психологічному, лінгвістичному, культурологічному і т.д. Такий стан є цілком закономірним і зрозумілим, тому що глобальна трансформація індустріального суспільства в інформаційно-комунікативне, яка відбувається в сучасному світі, супроводжується не тільки проникненням комунікації в усі сфери життєдіяльності суспільства, виникненням і розвитком якісно нового типу комунікативних структур і процесів, а й глибоким переосмисленням комунікативної природи соціальної реальності, сучасних змін в соціально-комунікативній сфері, місця і ролі комунікацій у розвитку суспільства, їх впливу на характер суспільних відносин.

Власне ж термін «комунікація» (від лат. Communication – роблю загальним, пов'язую) використовується як науковий з початку ХХ ст.

У 1969 році Ж. Д'Арсі вперше у Франції акцентує увагу громадськості на необхідності визнання права людини на комунікацію, включаючи в це поняття можливість забезпечення і матеріальних, і духовних умов комунікації.

Під комунікацією також розуміються систему, в якій здійснюється взаємодія, процес взаємодії, способи спілкування, що дозволяють створювати, передавати і приймати різноманітну інформацію.

У сучасному трактуванні комунікація – соціально обумовлений процес передачі і сприйняття інформації в умовах міжособистісного і масового спілкування через канали з допомогою різних комунікативних засобів.

На думку Ф.І. Шаркова, «в даний час поняття «комунікація» має три основні інтерпретації. По-перше, комунікація представляється як засіб зв'язку будь-яких об'єктів матеріального і духовного світу, тобто як певна структура. По-друге - це спілкування, в процесі якого люди обмінюються інформацією. По-третє, під комунікацією розуміють передачу і масовий обмін інформацією з метою впливу на суспільство і його складові компоненти».

За іншими визначеннями, що пропонується у соціологічному словнику, комунікація – це передача інформації, ідей, оцінок або емоцій від однієї людини (або групи) до іншої (або іншим) головним чином за допомогою символів [16].

На думку С.М. Квіт «комунікація – являє собою соціально обумовлений процес передачі і сприйняття інформації в умовах масового і міжособистісного спілкування через канали з допомогою різних комунікативних засобів (вербальних, невербальних і інших)» [27].

Виділяють три найбільш поширених підходи до розуміння комунікації.

1. Засіб зв'язку будь-яких економічних об'єктів, в рамках якого виділяють транспортні, енергетичні, водопровідні та інші комунікації.

2. Спілкування, передбачає передачу інформації від людини до людини

3. Передача і обмін інформацією в суспільстві з метою формування певних реакцій і впливу на нього.

З точки нашого дослідження найбільш актуальним є третій із зазначених підходів. Ефективна комунікація передбачає наявність комунікативної компетентності, яка проявляється в здатності встановлювати і підтримувати необхідні контакти з іншими людьми, а саме: досягати взаєморозуміння, чіткого уявлення про ситуацію і предмет спілкування.

В даний час комунікації стали основною функціонування всього сучасного суспільства. Більше того, те, наскільки швидко і точно передається інформація, є одним з найбільш важливих показників рівня сучасності різних організацій і цілих інститутів. Але не будь-яка комунікація є ефективною, важливо не просто налагодити зв'язок між об'єктами взаємодії, але і зробити так, щоб мета і зміст комунікації приносили належний результат. Тому різні суб'єкти застосовують особливі комунікативні технології, які містять в собі програму дій, спрямованих на організацію управління комунікацією. Органи ж державної влади та місцевого самоврядування – це одні з основних соціальних інститутів, основна мета яких полягає у підтримці виконання норм права, встановленні максимальної соціальної стабільності і вдосконаленні рівня життя громадян. Для досягнення даної мети, владі необхідно застосовувати цілий ряд комунікативних зусиль, починаючи з моніторингу всіх галузей життя населення, закінчуючи прямою передачею інформації громадянам. Передача інформації громадянам – це основа існування влади, оскільки якщо громадяни не знають про свої права і обов'язки, значить, вони і не будуть реалізовані на практиці.

Комунікація – одна із невід'ємних частин управлінського процесу, інструмент формування довіри до дій влади чи окремого державного органу, єдиний спосіб досягти розуміння і найголовніше отримати підтримку реформ громадянами та суспільством.

Нормативна основа комунікації органів державної влади та громадськості в Україні розвивалася наступним чином:

1) прийняття Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 [61];

2) прийняття Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 року [64];

3) видання доручення Президента України від 21 серпня 2002 р. № 1-1/1086 та постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2002 р. № 1550, які вимагали створення в державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації (так, в нормативних актах передбачено обов'язкове утворення структурних підрозділів з питань взаємодії зі ЗМІ та зв'язків з громадськістю в апаратах центральних і місцевих органів виконавчої влади [66];

4) схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 р. № 85-р концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» від 13 січня 2010 р. [29];

5) прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 [54].

Даний нормативно-правовий акт надає великі можливості для вільного отримання інформації від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, та навіть фактично примушує владні установи спілкуватися із громадянами;

5) внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» на підставі Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції», яким запроваджено можливість звертатися з електронними петиціями до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування [52].

Безперечно, комунікативна взаємодія органів влади та громадськості має відбуватися в правовому полі. Разом з тим, як звертається увага в науковій літературі, і з чим ми цілком погоджуємося, рівень правового регулювання питання налагодження комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю не відповідає повною мірою європейським тенденціям. Крім того, відсутність ефективної

взаємодії та зв'язку між владою (як на центральному, так і місцевому рівні) і суспільством, що створило певний вакуум у спілкуванні з громадськістю, зрештою вилилося в масштабні суспільні заворушення, протести та збройне протистояння [16, с. 9].

У цілому комунікативна взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості може відбуватися різними способами – шляхом особистого прямого спілкування представників влади з громадянами, що, у свою чергу, створює сприятливу обстановку та є значним кроком на шляху до підвищення лояльності з боку громадськості та розцінюєть владу як більш відкритою та доступною до населення.

Що стосується прямих комунікацій, то фахівці PR рекомендують звертати увагу на інформацію, поширювану безпосередньо приміщеннях органів місцевого самоврядування, приймальнях тощо. Так, у владних офісах повинні бути створені зручні умови навігації. Обов'язковою є наявність покажчиків відділів, спеціалістів, режими їх робіт і специфіка діяльності. Рекомендується також використовувати стенди інформації, на яких громадяни зможуть знайти корисні пам'ятки, зразки заяв, перелік необхідних документів, опис процедур, актуальні заходи та багато іншого. Ці засоби впливають на формування іміджу не тільки влади, а й конкретного органу місцевого самоврядування, іміджу його керівника і співробітників.

Іміджмейкинг – це одна з ключових комунікативних PR-технологій. Перш за все імідж владних структур формується адекватним висвітленням і відображенням в ЗМІ реальної діяльності цих структур.

На основі досліджень Бажинової О.А., Кучабського О.Г.: «можна виділити такі основні етапи і технології іміджмейкінгу в органах місцевого самоврядування:

1) аналіз вихідних позицій, що включає вивчення сформованого іміджу, створення образу бажаного іміджу, аналіз адресата, оцінка внутрішніх ресурсів для побудови бажаного іміджу;

2) вибір технологій, технік і методів конструювання і просування іміджу;

3) реалізація або просування бажаного іміджу з аналізом і необхідною корекцією отриманого результату.

Поряд з іміджмейкінгом існує безліч інших комунікативних методик органів місцевого самоврядування.

Крім особистих комунікацій, одну з центральних ролей займає зв'язок із засобами масової інформації. На рівні органів місцевого самоврядування – це транслювання повідомлень органів влади, зокрема, президента, народних депутатів, уряду, інших представників влади.

При вивченні даного виду комунікацій актуальним є питання взаємодії органів місцевої влади з місцевими ЗМІ. Так, висвітлення проблем міста або регіону значно ближче і цікавіше для громадян, при цьому про вищих представників влади ЗМІ висвітлюють в достатній кількості, тоді як з діями органів місцевої влади громадяни, найчастіше, бувають і не знайомі. Слід виділяти окрему рубрику в пресі, на радіо і телебаченні регіонального рівня, для розміщення інформації від місцевих органів влади, причому це можуть бути як різні рекомендації та місцеві нормативно-правові акти, так і аналітика, результати моніторингу, статистика. Взаємодія з місцевими ЗМІ допомагає не тільки вирішити питання просування інтересів структури, а й забезпечують виконання управлінських функцій.

Інший вид комунікації влади з громадськістю – це зв'язок з населенням.

Зазначимо, що на початку 1990-х років в Україні спостерігалось повільний і поступовий, а з середини – швидкий розвиток різних структур паблік рилейшнз.

Даний процес зовсім не є даниною моді, а цілком закономірний: оскільки «зв'язки з громадськістю» покликані виконувати об'єктивну і необхідну для суспільства функцію, то виникає об'єктивна потреба у структурах і фахівцях, які постійно і професійно займаються б цією роботою.

Така технологія здійснюється з метою забезпечити підтримку місцевих органів влади з боку населення. Для досягнення цієї мети можна використовувати особисті зустрічі з населенням, виїзні приймальні, відвідування різноманітних установ, організацію заходів і виступ на них представників влади. В цьому випадку, PR-відділу потрібно продемонструвати населенню готовність і бажання місцевої влади вирішувати проблеми регіону.

Крім того, ефективність комунікації між органами влади і громадськістю багато в чому зумовлена механізмами зворотного зв'язку між громадянами та владою. Зворотний зв'язок у системі управління – це вплив результатів функціонування системи управління на характер цього функціонування» [4, с. 197].

На думку П.І. Надолішнього «саме вивчення громадської думки, на наш погляд, є важливою формою комунікації між населенням та органами влади. За визначенням «Енциклопедичного словнику з державного управління», вивчення громадської думки – це опосередкована форма консультацій органів державної влади, місцевого самоврядування з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи); запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ; проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп; опрацювання та узагальнення висловлених у

зверненнях громадян зауважень і пропозицій; проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок. Результати вивчення громадської думки враховуються органами місцевого самоврядування під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації» [41].

Однак, на жаль, практика свідчить, що громадська думка недостатньо враховується й недостатньо вивчається органами влади.

Дещо інша форма комунікації – це оприлюднення звітів, аналізів виконаної роботи, повідомлення шляхів для подальших дій. При такій комунікації важливо в режимі реально часу відслідковувати реакцію громадян, і при виникненні негативної реакції зуміти швидко відреагувати на неї і запустити нове роз'яснююче інформаційне повідомлення, здатне врегулювати можливий конфлікт.

Окрім того, пропонується оприлюднювати в звітах органів місцевого самоврядування інформацію про проведення консультацій, їх результати, міру врахування пропозицій, наданих у процесі консультацій з громадськістю, а також громадської думки при прийнятті рішень, або обґрунтовану аргументацію їх неврахування з метою розв'язання існуючих на нинішньому етапі розвитку суспільства та держави в Україні проблем, щодо взаємодії органів публічного управління з громадськістю [26].

За дослідженнями Д.В. Андрєєва «конкретні напрямки діяльності служб із зв'язків з громадськістю в органах державної влади і місцевого самоврядування зводяться до наступного:

- встановлення, підтримка, розширення контактів з громадянами та організаціями;
- інформування громадськості про суть прийнятих рішень;
- аналіз громадської реакції на дії посадових осіб та органів влади;
- прогнозування соціально-політичного процесу, забезпечення органів влади прогнозними аналітичними розробками;



- формування сприятливого іміджу влади і посадових осіб.

Слід зазначити, що досліджуючи способи активізації комунікації між владою та громадськістю, процес повинен мати двосторонній характер. Якщо влада зацікавлена в широкому залученні громади до питань державотворення, держава повинна застосовувати механізми, що підвищують рівень довіри до владних правових інститутів. Вирішення цього завдання безпосередньо залежить від вибору найоптимальнішої моделі комунікації» [2, с. 53].

Кожній з існуючих моделей комунікації притаманні особливі прийоми організації повідомлення та поширення інформаційного сигналу. Наприклад, пропаганда базується на чисельному тиражуванні оціночних реакцій на протипагу декларацій, що заявляються опонентом. Власне при цьому відбувається певною мірою перехід від механізму переконання до технології гіпнозування, задіяння підсвідомості людини.

Зазначимо, що розвиток інформаційних технологій, зокрема соціальних мереж, на сьогодні дозволяє представникам мас-медіа та активним громадянам не тільки миттєво реагувати на комунікаційний контакт органів влади, а й генерувати нові смисли. Це означає, що взаємодія між органами влади та суспільством здійснюється в принципово нових умовах – форматі суб'єктно-суб'єктних відносин. Як помічає О. Матяш, «для більш глибокого розуміння такої взаємодії потрібно використовувати модель комунікації як трансакції, що акцентує увагу на її динамічності - одночасної активності обох партнерів комунікації щодо один одного, можливості обміну ролями між відправником і одержувачем. На відміну від моделі інтеракції кожен з учасників, незалежно від поділу ролей на мовця і слухача, вносить свій внесок в процес взаємодії і в тій чи іншій мірі несе відповідальність за отриманий результат».

В науковій літературі найчастіше звертають увагу, що сьогодні питання інформованості громадськості з питань діяльності влади є

вельми актуальними та потребують великої уваги з боку спеціалістів. Так, одним з факторів, що підкреслює проблемні сторони такої інформованості є величезна кількість прийнятих законів, поправок та доповнень до них, інших нормативно-правових актів, діючих в Україні, існуючі заборони та приписи, неможливість ознайомлення з ними в повному обсязі громадянами та іншими зацікавленими особами, поширенням недостовірної правової інформації. Сьогодні успіх тих чи інших перетворень, які відбуваються в Україні, значною мірою залежить від дотримання законів та інших нормативно-правових актів, від підвищення рівня правових знань, соціальної активності громадян [3, с. 140].

Таким чином, комунікація в сучасному суспільстві не позбавлена проблем. На нашу думку, органи влади повинні застосовувати механізми, що підвищують рівень довіри до владних правових інститутів. Активізація суспільно-правових відносин, насамперед між державою та суспільством, потребує використання нових форм у складній взаємодії системи координат: «громада-влада».

## 2.2 Соціальні мережі як інструмент комунікаційної політики в органах місцевого самоврядування

Мережа Інтернет на сьогодні – це відкрите інформаційне середовище соціальних комунікацій. Через інформатизацію наша країна повинна перейти в інформаційне суспільство, що характеризується високорозвиненим національним інформаційним середовищем. Більше того, Інтернет повинен використовуватись для формування комунікативного діалогу державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості, саме це і відбувається на сьогодні.

Зазначимо, що для офіційних органів влади характерні такі моделі присутності в мережі Інтернет, які сприяють формуванню комунікативного діалогу:

1. Сайт-візитівка – ресурс, що надає користувачеві основні відомості і дані про конкретний орган влади, його функції і компетенцію. Це може бути найпростіший сайт з невеликою кількістю елементів інтерактивності, але він буде виконувати поставлені перед ним завдання.

2. Інтернет-портал – це не менш важливий формат присутності органів влади в мережі Інтернет. В даному форматі офіційна структура надає на загальний огляд не тільки основну інформацію про структуру органу, його функції, а й взаємодіє з іншими порталами органів влади, створюючи певну інтерактивну систему. На таких порталах йде регулярне оновлення стрічки новин. Створення сайту подібного типу передбачає більш щільну комунікацію органу з іншими соціальними структурами.

3. Інтернет-портал з елементами «e-government» – даний формат передбачає більш глобальну системну комунікаційну модель. Рівень інтерактивності взаємодії з користувачами повинен бути налагоджений для побудови ефективного діалогу з кінцевим користувачем. Просування електронних послуг найчастіше вибудовується на базі саме таких порталів. У побут вводяться різні онлайн-форми, за допомогою яких громадянин може оформити відповідний запит, а орган влади, у свою чергу, повинен знайти можливість своєчасно і конструктивно на нього відповісти.

4. Блоги та профілі офіційних осіб в соціальних мережах – це особливий комунікаційний простір для обговорення важливих для аудиторії подій і питань, комунікаційний майданчик в рамках якого інформація сприймається через призму особистості автора, через його особисті оцінки і переконання. Найчастіше в блогах описуються події,

до яких автор має безпосереднє відношення, так як особисто сприймає те, що відбувається і транслює інформацію через своє світосприйняття.

В наш час саме ведення блогу допомагає вирішити різного роду завдання:

- завдання які вирішують комунікаційні питання (створюючи блог, політик ініціює інтерес до важливих для нього тем, до його думки і його особи. З огляду на статус інформації у блозі, яку можна розглядати як інформацію з перших вуст, з допомогою блогу легко доводити або спростовувати інформацію, яка стосується першої особи);

- завдання аналітичного характеру (за допомогою персонального блогу представник влади може особисто отримувати і аналізувати цікаві йому питання. Таким чином, перша особа не залишається осторонь важливих для неї подій);

- дослідницькі завдання (сьогодні аудиторія Інтернету стає все більш активною, отже, за допомогою блогу можна відстежити реакцію на нові рішення та ініціативи органу влади. Громадяни дадуть зворотний зв'язок, відгуки, позитивну або негативну реакцію).

Як звертає увагу А.І. Башук у своїх дослідженнях, «надзвичайно важливо, коли розміщення інформації на веб-сайтах не лише дає можливість громадянам отримати необхідну для них інформацію 24 години на добу 7 днів на тиждень, зменшуючи навантаження на апарат органів влади, а й передбачає інтерактивний зв'язок влади з громадськістю. Неповний перелік інтерактивних засобів включає:

- адресу електронної пошти для здійснення запиту;
- гостьову книгу;
- поштовий сервіс для зареєстрованих користувачів (електронні розсилки);
- електронну форму для заповнення звернень;
- форум;

- розділ «Питання-відповіді» (публікуються всі запитання і відповіді);
- розділ «Про що нас найчастіше запитують» (публікуються лише окремі питання та відповіді);
- розділ «Електронна громадська приймальня» (режим роботи «питання-відповідь»);
- розділ «Гаряча лінія» (пряме спілкування);
- соціологічне опитування відвідувачів сайту про його роботу;
- Інтернет-конференцію (режим онлайн-спілкування)» [5, с. 40].

Для вітчизняної дійсності характерні усі зазначені вище моделі присутності в мережі Інтернет, які сприяють формуванню комунікативного діалогу. Так, усі органи влади мають сайт, також мають і Facebook-сторінку, деякі присутні в Twitter, Instagram, YouTube.

Особливості формування комунікативного діалогу органів місцевого самоврядування та громадськості полягають в тому, що спеціалісти з комунікацій, які працюють в органах влади, в основному не мають профільної освіти (найчастіше вони є журналістами, філологами, юристами за фахом).

Що стосується комунікації влади та громадськості за допомогою ЗМІ, то більшість органів місцевого самоврядування використовують традиційні формати спілкування зі ЗМІ, лише третина практикують прес-тури, off-records.

Формування комунікативного діалогу влади місцевого самоврядування та громадськості відбувається в складних умовах, пов'язаними з чинниками як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

Інтернет-комунікації сприяють розвитку громадянського суспільства, формуючи тренд публічності і відкритості соціально-політичних процесів. Інтернет-комунікації підживлюють процес формування ефективного діалогу між органами влади та громадським

сектором, дозволяючи здійснювати взаємодію чиновників безпосередньо з цільовою аудиторією і там самим отримувати зворотну реакцію. Інтернет також можна характеризувати як інформаційну базу, в якій акумулюється, зберігається і відтворюється необмежений обсяг інформації, забезпечуючи оперативний доступ аудиторії до неї. Також інтернет відіграє одну з важливих ролей у розвитку громадянського суспільства щодо розширення функцій соціального контролю влади.

Натомість виникнення та розвиток соціальних мереж сприяє розвитку нової культури і усього суспільства. Такий спосіб комунікації виконує велику кількість функцій, дозволяє людині само реалізуватися, отримувати нову корисну інформацію. Але головною метою використання соціальних мереж є соціалізація і інтеграція, прагнення до встановлення стосунків з іншими користувачами. Будь-яка функція соціальної мережі переплітається з комунікаційною і, зрештою, трансформується в комунікацію [72, с. 206].

У всесвітній павутині існує безліч різних соціальних мереж за різними ознаками. Зокрема, виділяють різні види соціальних мереж. Наприклад – публічні (з відкритим доступом для усіх бажаючих) або закриті, лише для співробітників певної компанії, корпорації, де працівники обговорюють власні проекти та розміщують конфіденційну інформацію.

Важливою особливістю функціонального призначення соціальних мереж є те, що це певне закрите середовище, інформацію в якому можуть отримувати лише його учасники, і лише з дозволу її власника. Вся інформація, що міститься в мережі не проіндексована пошуковими системами. Тому соціальні мережі швидше є своєрідним Інтернет-сервісом із відповідним інтерфейсом, і при цьому вони не є частиною World Wide Web.

В даний час ніхто не заперечує важливість і перспективність соціальних мереж. Соціальні мережі сьогодні стрімко розвиваються, і це

говорить про те, що активність користувачів в рамках цих інтернет-сервісів буде динамічно зростати. Соціальні мережі надають широкий спектр можливостей для пошуку цільової аудиторії та взаємодії з громадською думкою. І саме цей фактор необхідно враховувати підрозділам зі зв'язків з громадськістю в органах влади місцевого самоврядування при роботі з соціальними мережами.

На сьогодні, найбільш популярною соціальною мережею у світі є Facebook. Сьогодні дана соціальна мережа є домінуючою і в Україні після набрання чинності Указу Президента України «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», на підставі якого було закрито «Вконтакте» [59].

Так, мережа Facebook дозволяє створити профіль користувача з фотографією та інформацією про себе, запрошувати друзів, обмінюватися з ними повідомленнями, змінювати свій статус, залишати повідомлення на своїй і чужій «стінах», завантажувати різні фотографії, відеозаписи, створювати групи (співтовариства за інтересами). Найбільш поширена серед коледжів і університетів більшості англомовних країн та є першою за популярністю соціальною мережею у світі.

Інша соціальна мережа – Twitter – система, що дозволяє користувачам відправляти короткі текстові амітки (до 140 символів), використовуючи веб-інтерфейс, SMS, засоби миттєвого обміну повідомленнями або сторонні програми-клієнти. Характерною рисою Twitter є публічна доступність розміщених повідомлень; це називається мікроблогінгом.

Ще одна соціальна мережа, яка використовується вітчизняними органами влади являється Instagram. Дана мережа популярна серед користувачів, завдяки практичній відсутності текстових повідомлень і всі повідомлення представляються фотографіями або картинками. Дуже ефективний засіб для онлайн-ведення трансляції з різних заходів, які потребують наявності фотографій, наприклад змагання. Оскільки дана

мережа була спочатку розвинена як для використання мобільних пристроїв це є величезним плюсом, для екстреного оповіщення населення органами ДСНС або МВС (для прикладу, повідомляти про затриманих злочинців, ситуації на дорозі, можливі правопорушення, надзвичайні ситуації, тривоги тощо) [17].

Разом з тим, позначивши інформацію як комунікацію, ми, тим не менш, не можемо заявити, що Інтернет – це вирішальний крок на шляху до комунікаційного суспільства. З простого «засобу спілкування» Інтернет поступово перетворюється на середовище віртуалізації самого суспільства. У віртуальній реальності людина має справу не з реальним об'єктом, а з його образом. І сьогодні в діяльності людей, в їх відносинах один з одним образи заміщають реальність. Отже, фактично, це заміщення відбувається у всіх сферах життя, в тому числі і в PR-сфері.

В сучасних умовах всі дослідники сходяться на тому, що соціальна мережа має розгалужену структуру, що має безліч взаємопов'язаних і рівнозначних шляхів, і охоплює всі сфери життєдіяльності суспільства в тому числі і PR-сферу, а тому виступає ідеальним інформаційним каналом. Також в даний час активно розвиваються мережеві технології, які характеризуються низкою особливостей:

- в основі мереж лежить комунікація індивідів;
- мережа існує як певне середовище, в якому взаємодіють учасники;
- продукти, породжувані мережею, віртуальні і можуть існувати відносно самотійно;
- мережа не ієрархічна, має розгалужену структуру [18, с. 57].

Л. Чуприна зазначає, що «у політичній сфері основними функціями соціальних мереж можемо визначити такі:

- запобігання узурпації влади будь-якими її суб'єктами;



- пошук консенсусу в системі реалізації базових соціальних цінностей при усвідомленні особою інтересу суспільства, держави як свого власного інтересу;

- практичного вирішення суспільних проблем» [76].

Таким чином, розвиток Інтернету перетворив суспільство в одне велике глобальне середовище і дав реальну можливість комунікувати людям з різних частин планети в режимі реального часу. Зростання соціальних мереж – глобальний культурний феномен [17, с. 184]. Незалежно від того, наскільки добре розвинені в окремо взятій країні державне управління, інфраструктура та можливості Інтернет-з'єднання, рівень популярності соціальних мереж повсюдно зростає і це знаходить своє відображення в PR сфері.

Варто зазначити, що соціальні мережі не потребують зайвих витрат, на відміну від інших засобів політичної реклами. Їх освоює все більше представників влади.

С. Ольхович вважає «соціальні мережі, як спосіб просування політичної сили мають масу переваг:

- інтернет відрізняється від інших каналів комунікації інтерактивністю, можливістю швидкого внесення коригувань, а так само спрощеним процесом зворотного зв'язку і оцінки ефективності;

- мультимедійність – соціальні мережі надають можливість розміщувати інформаційні матеріали про будь-які органи влади в найрізноманітнішій формі;

- обсяг передачі інформації – сучасні технології дозволяють не тільки зберігати великий обсяг інформації, але і передавати його, чим саме і рекламують політичний продукт;

- взаємодія з цільовою аудиторією – більшість соціальних мереж дають можливість органам влади розміщувати всілякі інформаційні матеріали, а так само вступати з потенційним електоратом в дискусії, чим самим схиляють потенційних виборців на свій бік і є засобом PR;

- відсутність меж поширення – інформаційне повідомлення може бути поширене по всьому світу;

- геотаргетинг – надає можливість показувати інформаційне повідомлення користувачам з певного регіону або місця;

- можливість аналізу та інтерпретації поведінки відвідувачів.

Принципова особливість соціальної мережі полягає в тому, що власником Інтернет-ресурсів доступна статистика показів інформаційних оголошень, відгуків і поведінки відвідувачів, що залишили відгук. Це сприяє визначенню як інформаційних повідомлень, так і роботи ресурсу в цілому» [42].

Як засіб зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю, соціальні мережі, за О. М. Саханем, «можна використовувати у двох напрямках:

- моніторинг, тобто вивчення образу сприйняття громадськістю політики органів місцевого самоврядування. Соціальні мережі надають досить великі можливості для аналізу та прогнозування розвитку подій. Моніторинг та аналіз коментарів дає змогу отримувати зворотний зв'язок і прогнозувати реакцію людей на ті чи інші події, а також знаходити та випробовувати нові способи впливу й моделювати ситуації. Слід зазначити, що в умовах гібридної війни особливо мають відслідковуватись дії, спрямовані на розпалювання ворожнечі в суспільстві, визначатись рівень їх загроз для національної безпеки;

- формування позитивної громадської думки шляхом залучення громадян до обговорення реформ, змін політики влади» [68, с. 143].

В Україні серед розмаїття соціальних мереж найбільшу популярність у інтернет-користувачів мають Facebook та Twitter.

Отже, з огляду на технічні й соціальні аспекти комунікації, які доступні у межах соціальних мереж, політичне наповнення контенту сторінок і новинних стрічок і технології інформаційного впливу є різними. Відсутність цензури, висока періодичність публікацій і різний

формат передачі інформації створюють сприятливе інформаційне середовище для побудови колективних ідентичностей. Окрім того, за рахунок інтеграції ЗМІ та посадових осіб у соціальні мережі, саме в Україні соціальні мережі стали ще і задовольняти потреби своїх користувачів в інформації [24, с. 274-275].

Завдання органів місцевого самоврядування – активно занурюватися в роботу з соціальними мережами, надаючи за допомогою них достовірну інформацію про діяльність державних органів, а також проводячи моніторинг стану громадської думки.

Отже, соціальні мережі є важливим каналом комунікації між органами місцевого самоврядування і громадянами. Натомість в Україні відсутні будь-які правові акти, що передбачають створення або використання органами влади офіційних аккаунтів в соціальних мережах. Втім, на нашу думку, вибір соціальних мереж чиновниками в основному збігається з уподобаннями українських інтернет-користувачів. При цьому відповідають на коментарі користувачів і проводять опитування не всі органи влади.

Не дивлячись на те, що центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування представлені в різних соціальних мережах, процес комунікації через соціальні інтернет-ресурси ще не освоєний до кінця.

### 2.3 Можливості впливу мас-медіа на комунікативну взаємодію органів місцевого самоврядування та громадськості

У багатьох країнах світу активно йде формування інформаційного суспільства – суспільства, де кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і

обмінюватися ними, повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи особистому і суспільному розвитку та підвищуючи якість життя із застосуванням електронно-цифрових технологій та телекомунікацій. І, без сумніву, мас-медіа на сьогодні є одним з найпотужніших комунікативних засобів суспільства, фактично сполучною ланкою, передавачем інформації від державної влади до суспільства і, навпаки, від суспільства до державної влади.

Одним із важливих аспектів реалізації мети і завдань становлення та розвитку інформаційного суспільства, налагодження комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, є різноманітні засоби масової інформації, мас-медіа. Вони, по суті, визначають зміст (контент) багатьох напрямів і видів діяльності в суспільстві. Крім того, діяльність мас-медіа є важливою умовою формування демократичної правової держави в Україні. Розглянемо, що ж власне являє собою мас-медіа.

На думку В.С. Цимбалюк «складова «мас» – є скороченням від латинського слова «масовий» (чи «масові», або «маса»), що відображає сутність безлічі, великої кількості, широкої аудиторії, такого, що розраховано на велику кількість людей, учасників суспільних відносин, інтелектуальної дії, поширення, зокрема повідомлень, як відомостей, даних, сигналів, кодів тощо у статусі інформації через комунікацію. При цьому під інформацією пропонується розуміти результат аналітико-синтетичної чи евристичної інтелектуальної (розумової) діяльності певних суб'єктів суспільних відносин, із застосуванням певних технологій комунікації (звукових, зорових, знакових, образних, паперових, електричних, електронних тощо). Змістовно інформація є формою відображення змісту даних, відомостей і т.д.

За сутністю інформація має суб'єктивні чинники: вона має ознаки цікавості, потрібності, значимості для певної групи людей. В той же час,

певні дані, відомості, повідомлення тощо для іншої групи людей можуть бути шумом, а отже – не інформацією.

Складова «медіа» – походить з латинської мови, що відображає посередника, посередництво, зокрема в суспільних відносинах щодо передачі інформації.

На зазначених положеннях як методологічних пропонується визначення мас-медіа як масового посередництва ЗМІ у комунікації в суспільстві із застосуванням певних загальнодоступних технологій» [74].

Крім того, важливо зупинитися на законодавчому визначенні поняття «засоби масової інформації», які по суті виступають посередником в комунікації між державою та суспільством, у тому числі в питаннях права.

Так, Законом України «Про інформацію» у ст. 22 визначено, «що засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації» [62].

Як бачимо, ст. 22 зазначеного нормативно-правового акту має банкетний характер щодо розуміння видів ЗМІ, зважаючи що останні призначені для поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.

Так, відповідно до Закону «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» друкованими ЗМІ є періодичні і такі, що продовжуються видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію [55].

І.В. Людвик у своїх дослідженнях звертає увагу «що друковані ЗМІ є одним із найбільш давніх засобів поширення масової інформації. В другій половині ХХ століття почалась ера телебачення, а кінець другого тисячоліття нашої ери ознаменувався становленням та розвитком електронних ЗМІ, що розповсюджуються через глобальну комп'ютерну мережу Інтернет. Та, незважаючи на це, друковані ЗМІ

почали активно пристосовуватися до умов та просторових особливостей віртуального медіа простору. Тому на сьогодні друковані ЗМІ є невід'ємною частиною сучасної масової комунікації.

У вітчизняному законодавстві можна виділити кілька основ класифікації друкованих ЗМІ, які зумовлюють особливості державної реєстрації та застосування до них деяких регуляторних актів щодо оподаткування та державної підтримки.

До таких основ класифікації, зокрема, належать: сфера розповсюдження, вид видання, статус видання, програмні цілі або тематична спрямованість, категорія читачів, цільове призначення.

Так, за сферою розповсюдження розрізняють друковані ЗМІ: зарубіжні (більше однієї країни), загальнодержавні, регіональні (дві і більше областей), місцеві.

За видом видання можна назвати такі друковані ЗМІ, як: газета, журнал, збірник, бюлетень, альманах, календар, дайджест тощо.

З огляду на можливість публікації нормативно-правових актів органів державної влади України та місцевого самоврядування виділяють офіційні ЗМІ («Офіційний вісник України», «Відомості Верховної Ради України», газети «Урядовий кур'єр» та «Голос України» тощо) та неофіційні ЗМІ.

За статусом видання можуть бути вітчизняні (засновник або всі співзасновники є фізичними або юридичними особами-резидентами), спільні (хоча б один із співзасновників є іноземною фізичною або юридичною особою).

Відповідно до категорії читачів визначають ті верстви населення, на які розраховане видання: усе населення, дорослі, молодь, діти, чоловіки, жінки, інваліди, студенти, працівники певної галузі, науковці, педагоги тощо.

Засновники друкованого ЗМІ ставлять перед собою програмні цілі, що характеризують завдання, які є важливою характеристикою, а саме

видання за цільовим призначенням: загальнополітичне, з питань економіки і бізнесу, виробничопрактичне, наукове, наукововиробниче, науковопопулярне, навчальне, довідкове, літературнохудожнє, з питань мистецтва, спортивне, юридичне, для дозвілля, медичне, релігійне, уфологічне, екологічне, туристичне, інформаційне, для дітей тощо» [36].

В.В. Московцева також класифікує «друковані ЗМІ за періодичністю виходу (ранкові й вечірні, щоденні, тижневики, щомісячні, видання, що виходять за спеціальними нагодами)» [39, с. 27]. О. Д. Кузнецова «поділяє друковані видання на масові та соціальні. Масові, у свою чергу, поділяються на суспільнополітичні, науковопопулярні, культурологічні, а соціальні – на наукові, фаховогогалузеві, соціальногрупові» [32, с. 156]

Нині найважливішу роль у сфері масової інформації відіграє діяльність аудіовізуальних ЗМІ, до яких належать телебачення і радіомовлення.

У Законі України «Про телебачення і радіомовлення» аудіовізуальний (електронний) ЗМІ це – «організація, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв» [65].

Варто відмітити, що електронні ЗМІ, у зв'язку з розвитком інформаційних технологій, пов'язані з якісно новим способом передачі інформації, а тому їх не можна віднести до засобів, призначених для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації. На жаль, поки не знайшлося законодавчо підтвердженого самостійного місця для такого виду ЗМІ. Разом з тим, є усі підстави поділяти ЗМІ на друковані, аудіовізуальні та електронні.

Як зазначає у своїх дослідженнях Т.А. Гузенко, «телебачення класифікують за такими критеріями: 1) за способом трансляції (ефірне, супутникове, кабельне, проводове, багатоканальне); 2) за охопленням

аудиторії (загальнонаціональне, міждержавне, регіональне, місцеве); 3) за спеціалізацією програм (загальне та спеціалізоване); 4) за фінансуванням (бюджетне та таке, що самофінансується); 5) за комунікативною моделлю віщання (монологічне, діалогічне, інтеракційне) тощо [16].

Так, на думку І. В. Людвик, «подібною до попередньої класифікації є поділ ЗМІ за критерієм організації збирання і поширення інформації. За даним критерієм можна виділити: газети, журнали, бюлетені, радіо засоби, телезаводи, кіно засоби, звукозаписувальні засоби, відеозаписувальні засоби, Інтернет засоби» [36, с. 152].

Слушною є думка О.Д. Кузнецова, «що важко віднести до даного переліку інформаційні агентства, оскільки вони мають право поширювати масову інформацію через електронну, друковану, фото, кіно, аудіо та відеопродукцію» [32].

Крім того, варто звернути увагу на те, що законодавство України передбачає різні види ЗМІ залежно від статусу їх власників і засновників.

Окремо слід зупинитися на суспільному телерадіомовленні.

У наукових джерелах не склалося єдиної думки щодо поняття та розуміння терміну «суспільне мовлення». Англійське визначення «public service broadcasting» перекладають як «суспільне мовлення» або дослівно «мовлення в інтересах громадськості». Крім того, «public» в українській практиці перекладають як «державний», «публічний». В офіційних перекладах документів Ради Європи, виданих в Україні, вживається термін «громадське мовлення» [22, с. 186].

С. Здірук і С. Гнатюк визначають основні риси, «притаманні суспільному мовнику: поширення на всій території держави; відповідність загальним смакам та інтересам більшості громадян; безпосередня й кількісно значуща участь глядачів у фінансуванні; широкий зворотний зв'язок із суспільством (через об'єднання громадян);



спрямованість політики каналів на розвиток загальнонаціональної ідентичності, консолідацію та гуманізацію суспільства, підвищення його культурного та освітнього рівня; приділення особливої уваги проблемам меншин у суспільстві; конкурентоспроможність поряд із комерційними каналами; якість і привабливість інформаційної продукції, боротьба за якість, а не за кількість» [23, с. 78].

Тож, як бачимо, сьогодні розбудова правової та демократичної держави, налагодження комунікації влади та громадськості є практично неможливою без діяльності ЗМІ. При цьому, на нашу думку, важливою умовою успіху даного процесу є підвищення рівня правосвідомості та правової культури українського суспільства, зокрема представників різних соціальних груп та професій. Цього можна досягти, у тому числі, і завдяки діяльності різноманітних ЗМІ. Дійсно, журналістика – один із важливих соціальних інститутів освіти і виховання суспільства, що формують громадську думку та правову культуру суспільства. Разом з тим якість впливу мас-медіа на комунікацію залежить власне від правової культури працівників мас-медіа.

Сучасне суспільство не може існувати, не маючи багатосторонньої, точної інформації про дійсність, включаючи про діяльність органів влади. Відчуваючи потребу в одержанні регулярної інформації, воно утворює спеціальні інститути, які надають йому цю інформацію.

Доступність правової інформації, поданої ЗМІ, пояснюється, по-перше, тим, що, на противагу від офіційного видання закону, яке містить лише сам його текст, ЗМІ в більшості випадків роз'яснюють застосування правових норм, діяльність державних органів у даному напрямі.

По-друге, ця інформація сама знаходить свого адресата.

Але бувають випадки, коли ЗМІ часто деструктивно впливають на формування свідомості та культури українських громадян. Так, в ЗМІ

інколи активно обговорюються недосконалі законопроекти, тим самим формується уявлення про низьку якість законодавчої бази і невисоку кваліфікацію законодавців; бувають випадки невдалого або неправильного використання юридичних термінів, неправильного висвітлення діяльності того чи іншого державного органу.

На радіо і телебаченні має місце негативний аспект звернення до випусків новин і аналітичних передач, що полягає у вибірковості подання інформації: непопулярні закони, резонансні справи, журналістські розслідування, демонстрація художніх фільмів та кримінальних хронік, які пропагують стандарти її поведінки, несумісні з цінностями українського суспільства [51].

Роль журналістики в системі соціальних інституцій визначається щонайменше у двох аспектах.

Перший із них полягає у тому, що окремі ЗМІ представляють ті чи інші соціальні групи, партії, державу, законодавчі чи виконавчі органи влади різного рівня, є виразниками політики й програм партій, а також забезпечують систему інтересів своєї аудиторії від політики й економіки до спорту й розваг.

Другий аспект полягає в тому, що велику частку в інформаційному просторі нині складають незалежні від держави та її гілок влади, партій і громадських організацій засоби масової інформації, що функціонують як приватні підприємства.

Правова культура працівників мас-медіа передбачає знання законодавства і переконаність у необхідності та соціальній корисності законів і підзаконних актів, а також уміння користуватися правовим інструментарієм – законами та іншими правовими актами в професійній діяльності, використання юридичної науки і практики під час виконання службових обов'язків.

Правова активність журналістів – одна із змістовних характеристик їх діяльності, активна, зацікавлена в реалізації

гарантування принципів свободи слова та інформації, захист прав журналістів та засобів масової інформації.

Форми виявлення правової активності журналістів різноманітні:

- сумлінна службова діяльність;
- участь в обговоренні законопроектів;
- проведення журналістських розслідувань;
- видання юридичної літератури, періодичних юридичних видань;
- здійснення правової освіти суспільства через засоби масової

інформації тощо.

Правомірна активність представників мас-медіа досягається через схвалення і стимулювання суспільно корисних дій і припинення шкідливих.

При цьому необхідність формування правової культури мас-медіа не означає, що кожен журналіст повинен здобути юридичну освіту. Слід пам'ятати, що, відстоюючи інтереси своєї аудиторії, журналіст так чи інакше зачіпає інтереси приватних осіб чи організацій, відповідно, має виконувати професійні обов'язки, не порушуючи чинного законодавства. Журналіст повинен уміти не зашкодити комусь через свій непрофесіоналізм, а також знати свої права, щоб відстоювати власну позицію у конфліктній ситуації [27].

На жаль, тенденції останніх років свідчать про те, що висвітлена у ЗМІ інформація часто має неофіційний характер і є недостовірною, заснованою на домислах та слухах. ЗМІ не мають чіткої концепції надання інформації про діяльність державних органів, що сприяє отриманню людиною упередженої інформації, яка справляє негативний вплив на поведінку громадян. У таких випадках особа може сприйняти надану інформацію як достовірну, що може призвести до негативних наслідків.

Тому для інформованості громадян України необхідним аспектом є не тільки офіційне опублікування, але й безпосереднє залучення

фахівців з різних галузей права та роз'яснення ними практики діяльності державного апарату, що, у свою чергу, сприятиме отриманню та ознайомленню осіб з точною, неспотвореною, актуальною, достовірною інформацією. Безумовним фактором підвищення рівня інформованості було б проведення конференцій у стилі «питання - відповідь».

Таким чином, без сумніву, в умовах сьогодення мас – медіа являється сучасним інструментом налагодження комунікації влади і суспільства.

Перевагами інформування засобами масової інформації є оперативність подання інформації, максимальна кількість охопленого населення, щоденність впливу і доступність правової інформації. Крім того, ми прийшли до висновку, що надзвичайно важливим для реалізації мас-медіа інструмента комунікації є висока загальна та правова культура працівників таких мас-медіа.

Так, правова культура працівників мас-медіа – це глибоке знання системи права і законодавства, діяльності державного апарату, переконаність у необхідності їх додержання, вміння користуватися сукупністю правових засобів під час виконання професійних обов'язків у межах компетенції, встановленої законами та іншими правовими актами.

Аналізуючи дослідження проведені з метою визначення соціально-політичних настроїв жителів України та рейтинг підтримки партій і політичних лідерів бачимо «що на сьогодні традиційні ЗМІ втрачають свої позиції. Так, на основі соціологічного дослідження, яке провів Київський міжнародний інститут соціології (КМІС), можна стверджувати, що другим, після телебачення, за пріоритетністю джерелом новинної інформації стали онлайн-медіа. За часткою населення, що довіряє певному джерелу, лідирують центральні українські телеканали – їм довіряють 49,8% українців, не довіряють – 39,1%. Далі за цим показником ідуть інтернет (48% довіряють і 16,7% не

довіряють), місцеві телеканали (47,5% проти 31%), соціальні мережі (42,2% проти 19,1%) і місцеві друковані видання (41,2% проти 23,8%)» [69]. Разом з тим, вони продовжують залишатися важливим засобом комунікації між органами державної влади і громадськістю.

На нашу думку, для вдосконалення правової культури працівників мас-медіа було б доцільно запровадити нових суміжних спеціальностей – юрист мас-медіа, юрист-журналіст. У кінцевому результаті висока правова культура журналістів сприятиме формуванню світогляду та ціннісних орієнтацій суспільства, правової культури українського суспільства, яка відповідала б викликам глобалізаційних процесів, власним історичним традиціям, ментальності народу, принципам верховенства права.

### **РОЗДІЛ 3. Удосконалення механізмів участі посадових осіб органів місцевого самоврядування у формуванні відкритості та доступності**

#### **3.1. Напрямки підвищення професійної компетентності посадових осіб у формуванні відкритості та доступності органів місцевого самоврядування**

Враховуючи особливості професійної компетентності посадових осіб органів місцевого самоврядування, кращий світовий досвід її розвитку, удосконалення механізмів забезпечення в Україні має передбачати структурні перетворення, нормативно-правові новації, застосування новітніх підходів до формального професійного навчання та стимулювання саморозвитку.

Одним з напрямків для розвитку саме електронного доступу до інформації органів місцевого самоврядування – це зміна в кадровій політиці, тому пропонується наступне:

Одним з напрямків для розвитку системи доступу до інформації органів

місцевого самоврядування – це зміна в кадровій політиці, тому пропонується:

1. Укомплектувати штат працівників органів місцевого самоврядування кваліфікованими фахівцями у сфері інформаційної

комунікації, які мають досвід журналістської діяльності та взаємодії з громадськістю.

2. Організувати обов'язкове навчання співробітників органу місцевого самоврядування з метою підвищення кваліфікації в сфері інформаційних комунікацій.

3. Систематично проводити відкриті інформаційні заходи керівництва органів місцевого самоврядування із ЗМІ, представниками інститутів громадянського суспільства, жителями територіальної громади (брифінги, прес-події, сходки, зустрічі, комюніке, тощо).

Оскільки, як показує практика, у більш віддалених районах області значно нижчий рівень користування комп'ютером.

Курси можуть проводити як самі працівники – фахівці у сфері інформаційних технологій, так і сторонні організації, які мають відповідну кваліфікацію на проведення курсів.

До можливих напрямків навчання можна запропонувати такі:

1) Навчання основ комп'ютера і офісних програм (для користувачів комп'ютера з нуля);

2) Курси комп'ютера для пенсіонерів, програма яких розроблена виключно для працюючих пенсіонерів, які прогнуть та вимушені працювати у сфері доступу до інформації, але не мають можливості самостійно навчатися. Оскільки у теперішній час освіченість людини і його «сучасність» виражається тим, наскільки добре він розбирається в комп'ютері.

3) Курси вивчення користування Microsoft Outlook. Оскільки у щоденному кругообігу справ органів місцевого самоврядування електронна пошта встигла стати популярним засобом в мережі Інтернет, що надає унікальну можливість миттєвої відправки листів усім зацікавленим одержувачам за допомогою комп'ютера; надання публічної інформації запитувачам способом відправки електронною

поштою. Тому оволодіння програмою Microsoft Outlook є необхідною умовою для працівників органів місцевого самоврядування.

4) Курси для впевненого користувача персонального комп'ютера, який вже володіє базовими знаннями, та бажає підвищити свій професіоналізм, продовжувати розвиватися з цілю освоєння нових програмних пакетів, які необхідні для забезпечення доступу до інформації органів місцевого самоврядування.

5) Курси по WEB розробці. Даний вид курсів необхідний для реалізації можливостей доступу до публічної інформації, наприклад: для вміння розробляти власний веб-сайт для місцевого органу самоврядування; створення інформаційної веб-сторінки для запитувачів інформації та ін.

3. Постійне підвищення кваліфікації працівників органу місцевого самоврядування, наприклад:

- за допомогою дистанційної освіти;
- відвідування форумів, що стосуються розвитку місцевого самоврядування;
- відвідування конференцій, присвячені доступу до публічної інформації;
- проходження курсів (одноденних, багатоденних) підвищення кваліфікації різних напрямків в залежності від тематики та займаної посади.

Запровадження тренінгової, коучингової, тьюторської форм навчання та самонавчання у системі підвищення кваліфікації державних службовців. Використання тренінгової, коучингової, тьюторської форм навчання та самонавчання має увійти у щоденну практику діяльності Інституту підвищення керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України, регіональних



інститутів та інших вищих навчальних закладів, центрів підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців.

Також, навчання за тематичними семінарами з актуальних питань державного управління повинні перейти на формат тренінгів для створення більшої ефективності розвитку знань, умінь та навичок державних службовців, враховуючи досвід Польщі.

Що стосується структури тренінгів, то за основу можна взяти розробки Н.В. Лук'янчук. Вступна (початкова) частина передбачає вступ (5% загального часу), знайомство (5% загального часу), правила (5% загального часу), очікування (5% загального часу). Метою даного етапу є знайомство учасників, аналіз їх очікувань, створення правил роботи групи та сприятливої атмосфери для роботи (тривалість: залежно від загальної тривалості тренінгу тривалість цієї частини може становити від 20 хв. до 1 год. 30 хв.; проводяться вправи на знайомство, перші вправи рефлексивного характеру, розминки, оголошуються правила, визначаються очікування, можливе письмове анкетування та тестування тощо). Основна (головна) частина складається із таких елементів: оцінка рівня поінформованості про проблему (5-10% загального часу); актуалізація проблеми (10-30% часу); пошук шляхів її вирішення, отримання інформації (20-40% часу); розвиток практичних навичок (20-60% часу). Основна частина має на меті оцінку безпосереднього особистісного досвіду учасників за заявленою проблематикою. Завершальна (підсумкова) частина включає безпосереднє завершення роботи (підбиття підсумків щодо процесу роботи, оцінка отриманого досвіду – 5-10% загального часу) для підведення підсумків роботи учасників групи упродовж тренінгу; практикуються вправи на прощання, можливе письмове анкетування, тестування та оцінювання тренінгу тощо [35].

Щодо коучингів, то в основному результативність державного службовця можна уявити як поєднання двох найважливіших елементів –

мотивації до діяльності і досягнення мети організації та розвиток навичок, знань і умінь, тобто можливості здійснювати свої професійні обов'язки. Чим більше в організації цінують працівника, тим сильніший на результат його діяльності вплив мотивації і трудових навичок. З метою посилення мотивації і формування бажаної поведінки доцільний тісний людський контакт, експериментування, і коучинг як метод управління та мотивації в повній мірі забезпечує ці умови.

Важливою складовою розвитку професійної компетентності державних службовців є самонавчання. Головна ідея самонавчання полягає в тому, що орган державної влади має бути пристосованим до змін у навколишньому середовищі, інакше він стає жорстким і консервативним, що як наслідок призводить до погіршення його позицій у державі. А самонавчання забезпечує реакції на зміни навколишнього середовища.

Мотивуванням до самонавчання мають опікуватися не лише навчальні заклади, а й органи державної влади. У цьому розумінні варто виокремити такі основні управлінські завдання:

- створення умов, за яких державні службовці були б зацікавлені в отриманні нових знань і самостійно шукали способи їх поповнення;
- виявлення найкращих методів роботи в різних підрозділах і вивчення цих методів;
- розробка і запровадження механізмів активного розповсюдження по всій організації знань, отриманих окремими співробітниками та підрозділами, а також механізмів стимулювання застосування цих знань іншими співробітниками

4. Користуватись можливостями отримання другої вищої освіти у сфері Публічного управління. Оскільки в даний час співробітники місцевого самоврядування мають безпрецедентні можливості отримання

безкоштовної освіти з Публічного управління за рахунок джерел фінансування органу місцевого самоврядування в якому вони працюють.

Зазначені вище підходи спрямовані на забезпечення розвитку всіх елементів професійної компетентності державних службовців: від знань та умінь до психофізіологічних якостей. Саме правовий, організаційний, ресурсний та мотиваційний механізми є основоположними та головними, удосконаливши їх, в подальшому можна звертатися і до інших механізмів, які сприятимуть розвитку професійної компетентності державних службовців та системи державного управління в Україні в цілому.

### 3.2. Організація діяльності щодо покращення доступності до публічної інформації

Доступність та відкритість даних, зокрема тих, що мають суттєве суспільне значення, стали світовим трендом. За цих умов особливої ваги питання забезпечення доступу до публічної інформації набувають актуальності для регіонального та місцевого рівнів публічного управління. Постійне удосконалення чинної нормативно-правової бази та організаційної структури органів влади спонукає запроваджувати та використовувати у практиці публічного управління та адміністрування нові технологічні інструменти, спрямовані на поліпшення інформаційних обмінів між органами влади та суспільством, розв'язувати нові комплексні та складні проблеми з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) [19].

Відповідно до «Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [60] оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних буде не ефективними, а лише

формальними діями органів місцевого самоврядування. І без комплексного та системного удосконалення державного регулювання електронного доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування даних проблем не вирішити.

Під час оприлюднення даних в першу чергу потрібно додержуватися та виконувати наступні принципи:

- відкритість;
- розвиток та інновації;
- оперативність та чесність;
- доступність і можливість використання;
- порівнянність та інтеперабельність;
- залучення громадян.

Саме тому, першочергово необхідно знайти шляхи удосконалення доступу до публічної інформації, насамперед електронного, в органах місцевого самоврядування.

Під час дослідження встановлено основні проблеми, що потребують вирішення:

- недостатній рівень стандартизації діяльності, пов'язаної з використанням ІКТ, автоматизованих інформаційних систем, соціальних мереж у публічному управлінні;
- недостатньо розвинута інфраструктура інформатизації окремих територій області, відсутність мотивації ІТ-бізнесу для створення зазначеної інфраструктури у сільській місцевості;
- недосконала система захисту персональних даних у документах, які супроводжують процедури надання послуг в електронному вигляді;
- недостатній рівень забезпечення інформаційної безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем, що використовуються органами публічного місцевого самоврядування;

- велика кількість морально та фізично застарілої комп'ютерної техніки;
- низький рівень використання відкритого програмного забезпечення;
- недостатня компетентність працівників і посадових осіб місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань, а також громадян щодо використання технологій е-урядування та е-демократії;
- повільні темпи розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ у всі сфери, у тому числі в діяльність органів влади області, зокрема з використанням відкритого коду;
- помітна «цифрова нерівність» у використанні ІКТ між сільськими та міськими територіями; низький рівень залучення ОТГ області до участі у процесах формування інформаційного суспільства, упровадження технологій е-демократії, у тому числі із залученням ресурсів міжнародних організацій [12].

На сьогодні, головним завданням органів місцевого самоврядування має стати підвищення ефективності відкритості та доступності, що визначається можливостями якісного аналізу отриманої інформації, подальшої підготовки і прийняття рішення, а також контролю за його виконанням.

Головний напрямок для удосконалення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування – це розвиток електронного доступу. Оскільки застосування сучасних інформаційних та інтернет-технологій дозволяє різко підвищити якість, достовірність, безпеку і швидкість обробки інформації, забезпечити доступ в режимі «online» до різних баз даних та перетворення інформації в будь-яку документальну форму для подальшого використання або зберігання,

забезпечуючи при цьому високий рівень відкритості та доступності в органах місцевого самоврядування..

Тому застосування інформаційно-комунікаційних технологій має вирішальне значення для підвищення ефективності публічного управління.

Одним із напрямків розвитку електронного доступу до інформації органів місцевого самоврядування пропонується кожному окремому органу місцевого самоврядування (кожному ОТГ) розробити:

1. Власний сайт, зручний для користування;
2. Розділ сайту «Публічний доступ для громади», де буде акумулюватися інформація для громади про порядок оформлення необхідних документів для отримання відповідної інформації, що входять до компетенції органів міського самоврядування.
3. Розробити своєрідний лічильник переглядів певної інформації з електронного ресурсу, для подальшого аналізу отриманої інформації. Знаючи статистику переглядів та яка саме інформація найбільше цікавить громаду, можна в подальшому акцентувати увагу, робити висновки, чому інша інформація не цікавить громаду та проводити відповідні зміни на покращення ситуації або на виправлення проблем.
4. Створити адаптовану версію сайту для доступу до нього за допомогою мобільного зв'язку.

Однак у запропонованому варіанті є недолік, це високовартісні роботи на розроблення такого сайту, а тому дозволити собі такий вид сайту можуть лише розвинені органи місцевого самоврядування.

Також, з огляду на відставання багатьох ОТГ в сфері телекомунікаційної інфраструктури, відсутності Інтернету та інтернет-ресурсів, або дуже слабкий зв'язок з Інтернетом є необхідним посадовим особам ОТГ вести переговори з юридичними особами, корпораціями та іншими суб'єктами господарювання для отримання інвестицій для розвитку доступу Інтернету у малодоступних ділянках.

Пропонується підхід, який полягає в концентрації ресурсів на найбільш важливих стратегічних напрямках. Одним із таких напрямів має стати створення широкопasmового доступу до мережі Інтернет органів місцевої влади та ДАТА-центрів.

Також для мережі Інтернет в населених пунктах пропонується органам місцевого самоврядування:

- 1) модернізувати обладнання;
- 2) на договірних засадах користуватись допомогою практиків – представників операторів інтернету, ІТ-фірм;
- 3) сформувавши модель (архітектуру) мережі широкопasmового доступу до Інтернет у області і на її основі розробити розвиткові проекти із співфінансуванням з державних програм та міжнародної технічної допомоги [31].

Крім використання веб-сайтів для взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням в останній час має дуже ефективну практику соціальний діалог між посадовими особами місцевого самоврядування, структурними підрозділами рад і громадянами – використовуючи соціальні мережі (Instagram, Facebook, Twitter), оскільки соціальні мережі є найбільш відвідуваними сторінками у мережі Інтернет, бо забезпечують зв'язок між людьми, незалежно від їхнього місцезнаходження.

Ще одним із напрямків відкритості органів місцевого самоврядування, покращення доступу до публічної інформації може бути розроблення наступних рекомендацій, а саме:

- 1) Зробити доступним, щоб запитувачі могли потрапити в кабінет, де здійснюється такий прийом, без перешкод і якомога швидше.

Для цього необхідно: провести інструктаж (залишити письмові інструкції) з працівниками охорони, що працюють при вході (входах) в приміщення органу місцевого самоврядування. Щоб працівники знали: в якому кабінеті проводиться прийом запитів на інформацію і надання

консультацій при їх оформленні, і як в цей кабінет пройти; де (в якому кабінеті) знаходиться спеціальне місце по роботі запитувачів з документами і як туди пройти; де (в якому кабінеті) знаходиться посадова особа з забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації, і як туди пройти; як потрапити в зазначені вище кабінети запитувачам з особливими фізичними потребами [46].

2) Створити зручні умови для оформлення письмових запитів на інформацію у приміщенні органу місцевого самоврядування:

– виділити приміщення (кабінет або частина кабінету), де є окремий стіл, стілець, належне освітлення, бланки (зразки) запитів на інформацію, стенди або просто роздруковані витяги з законодавства, інструкції, внутрішні положення, що допоможуть запитувачам скласти запити на інформацію та точно формулювати питання.

3) Простежити, щоб допоміжна інформація, розміщена на інформаційних стендах чи столах, за якими працюють запитувачі, не плуталася з інформацією про подання звернень громадян.

4) Забезпечити надання консультацій при оформленні запитів.

5) Організувати прийом запитів так, щоб запитувачам не доводилося чекати в загальних довгих чергах.

З метою спрощення процедури подання та опрацювання запитів рекомендується створити спеціальні онлайн форми для запитів, яка повинна бути розроблена таким чином, щоб той, хто нею скористався відразу отримував на електронну скриньку підтвердження, що він подав запит, а згодом (або відразу, якщо це можливо) номер і дату його реєстрації розпорядником.

Отже, досвід показує, що ефективним методом вирішення вітчизняних проблем в інформаційній сфері є метод комплексного, планомірного розвитку інформаційної системи, орієнтованої на задоволення інтересів українського суспільства.



Організаційне регулювання електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних потребує вдосконалення, тому слід розглянути модель системи взаємодії державних органів виконавчої, законодавчої, судової і громадськості.

Європейська практика свідчить, що високі результати в процесі реформування державного управління можна досягти лише за умови наполегливого використання інноваційної діяльності з метою запровадження новітніх управлінських технологій.

Підвищення ефективності забезпечення електронного доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування допоможе процес оцінювання і само оцінювання, який може проводитись, наприклад, шляхом аудиту та моніторингу[37].

Вважається важливим застосування європейської практики щодо оцінки та обміну досвідом між органами публічної влади, у тому числі органами місцевого самоврядування, вивчення кращої практики для внесення змін у законодавстві України та розроблення нових законопроектів та програм розвитку у даному напрямку.

Отже, використання електронного урядування під час забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування сприятиме ефективному розв'язанню таких проблем як:

- непрозорість, неефективність, закритість, корумпованість органів влади;
- формування механізмів децентралізації, деконцентрації, демократичного контролю та участі громадян у розробці та реалізації державної політики;
- повернення довіри громадян до інститутів та публічних службовців.

## ВИСНОВКИ

В магістерській роботі досліджено актуальну проблему сьогодення – механізми формування відкритості та доступності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Проведене дослідження відкритості та доступності діяльності органів місцевого самоврядування, способів удосконалення їх реалізації, дає змогу сформулювати наступні загальні висновки:

1. Дослідивши поняття відкритості та доступності органів місцевого самоврядування було виявлено, що відповідні принципи відіграють важливу роль у формуванні демократичного суспільства, а їх реалізація у діяльності органів публічної влади може розглядатися як інструмент, який налаштовує двосторонній зв'язок між публічною владою та громадянським суспільством, а саме існування зворотного зв'язку між місцевою владою та громадянами шляхом участі громадян у суспільно-політичному житті, їх контролю за діяльністю органів публічної влади.

2. Проаналізувавши зарубіжний досвід реалізації відкритості та доступності органів місцевого самоврядування, встановлено, що світовий досвід діалогу влади і суспільства свідчить про традиції обов'язкової звітності органів місцевого самоврядування про свою

діяльність незалежно від наявності запитів і звернень громадян, обов'язкове інформування громадян про їх поточну діяльність.

3. У сучасних же умовах комунікація є основою життєдіяльності людини і життєзабезпечення кожної організації та займає переважну більшість часу кожної людини. Вона дозволяє людям здійснювати збір, аналіз і систематизацію інформації, забезпечуючи необхідну взаємодію між членами суспільства, передбачає наявність зворотного зв'язку, розуміння, що важливо в процесі спілкування. Комунікаційні стосунки влади й громади є одним із аспектів загальної проблематики комунікацій, які і будуть предметом нашого дослідження у подальших підрозділах нашої роботи. Комунікація – це невід'ємна частина управлінського процесу, інструмент формування довіри до дій влади чи окремого державного органу, єдиний спосіб досягти розуміння і, як результат – отримати підтримку реформ громадянами та суспільством.

4. З'ясовано, що в даний час ніхто не заперечує важливість і перспективність соціальних мереж. Соціальні мережі сьогодні стрімко розвиваються, і це говорить про те, що активність користувачів в рамках цих інтернет-сервісів буде динамічно зростати. Разом з тим, незважаючи на відсутність відповідних нормативно-правових вимог, в умовах сьогодення політики і представники влади починають масово відкривати власні аккаунти у Twitter, Facebook, YouTube. Натомість в 2020 р. Facebook і Twitter користується фактично кожен політик.

5. На нашу думку, для вдосконалення комунікації у досліджуваній сфері важливо підвищувати правову культуру працівників мас-медіа. Було б доцільно запровадити нових суміжних спеціальностей – юрист мас-медіа, юрист-журналіст. Доведено, що у кінцевому результаті висока правова культура журналістів сприятиме формуванню світогляду та ціннісних орієнтацій суспільства, правової культури українського суспільства, яка відповідала б викликам

глобалізаційних процесів, власним історичним традиціям, ментальності народу, принципам верховенства права.

6. Одним із напрямків розвитку доступу до інформації органів місцевого самоврядування – це зміна в кадровій політиці.

7. Електронні технології дозволяють ефективно впоратися з широким колом обов'язків і задовольняти різноманітні очікування суспільства. Відкритість влади є важливою ознакою демократичності політичного режиму, а відтак і держави. Питання відкритості влади є багатоаспектним та складним, воно стосується багатьох напрямів функціонування системи органів місцевого самоврядування, але серед його складових основною проблемою є забезпечення інформаційної відкритості та доступності, тобто створення умов для доступу кожного громадянина до інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування. Головний напрямок для удосконалення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування – це розвиток електронного доступу. В умовах становлення системи електронного врядування в державі, забезпечення доступу до публічної інформації реалізується з використанням веб-сайтів в якості інформаційного джерела є вимогою часу.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аккаунт в Instagram міської ради Брісбейн. URL: [Instagramhttps://www.instagram.com/brisbanecitycouncil/?utm\\_source=corp\\_home&utm\\_medium=social\\_icon&utm\\_term=-&utm\\_content=text](https://www.instagram.com/brisbanecitycouncil/?utm_source=corp_home&utm_medium=social_icon&utm_term=-&utm_content=text).
2. Андреев Д. В. Комунікація як складова системи суспільно-правових відносин влади та суспільства. Науковий вісник національної Академії внутрішніх справ, 2013. 51-55 с.
3. Антошина І.В. Інформаційна функція права як основа правової інформованості в Україні. LEX PORTUS № 1(3), 2017. 134-146 с.
4. Бажинова О.А., Кучабський О.Г. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації, 2020. 196-201 с.
5. Башук А. І. Інтернет-комунікації як важливий напрям зв'язків із громадськістю органів державної влади та місцевого самоврядування. Інформаційне суспільство. Випуск 21, 2015. 36-43 с.
6. Бониссар Д. «Privacy International». Свобода інформації у світі. URL: <http://www.privacyinternational.org/foi/survey>.
7. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
8. Веб-сайт мерії міста Девонпорт. URL: <https://www.devonport.tas.gov.au>.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови: наук. – метод. посіб./ за ред. В.Т. Бусел. К., 2005. 1728 с.
10. Венгер В.М. Принцип доступності в діяльності органів публічного адміністрування, 2018.33-38 с. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>.
11. Венгер В.М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади, 2017. 79-84 с. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun\\_2017\\_200\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun_2017_200_17).
12. Гапєєв Л. Електронне урядування: проблеми, пріоритети, завдання, 2018.
13. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf> (дата звернення: 3.08.2019).
14. Грищенко І.М. Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика: монографія. К.: НАДУ, 2016. 320 с.
15. Гудима Н.В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України: автореф. дис. канд. наук держ. упр. Київ, 2008.
16. Гузенко Т.А. Проблемні питання формування та реалізації державної комунікативної політики в Україні. Держава та регіони, 2014 р. 8-14 с.
17. Данько Ю. А. Соціальні мережі як форма сучасної комунікації: плюси і мінуси, 2012. 179-184 с.
18. Данько Ю. А. Феномен соціальних мереж у контексті становлення і розвитку мережевого суспільства. Вісник Міжнародного слов'янського університету, 2012. 53-59 с.
19. Дрешпак В.М., Семенченко А.І. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб. К., 2017.

20. Енциклопедичний словник з державного управління: наук. – метод. посіб./ за ред. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, Ю.В. Ковбасюк. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
21. Єсімов С. Право на доступ до інформації – ключовий елемент громадського контролю, 2016. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn>.
22. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія К.: Парламент, 2000. 656 с.
23. Здіорук С. І. Суспільне мовлення: український варіант, 2008. 77-81 с.
24. Зуйковська А. А. Соціальні мережі як середовище політичної комунікації, 2014. 272-280 с.
25. Камінська Т., Камінський А., Пасічник М. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування, 2008. 200 с.
26. Кармазіна О.О. Взаємодія органів публічного управління з громадськістю в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2013\\_1\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_30).
27. Квіт С. М. Масові комунікації. К. : «Києво-Могилянська академія», 2006. 134 с.
28. Конституція України. офіц. текст. К.: КМ, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
29. Концепція проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 р. N 85-р. Урядовий кур'єр від 10.02.2010 р. № 25.
30. Крет О.В. Інституціоналізація транспарентності державної влади. Чернівці: Чернівецький національний університет Імені Юрія Федьковича, 2010.

31. Крістіан Вергез, Джоан Кедді Електронна демократія: сподівання та проблеми. К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. 164 с.
32. Кузнецова О. Д. Засоби масової комунікації. Львів : ПАЮ, 2005. 200 с.
33. Куюмджиєва А. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадського суспільства, 2010. 134 с. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine/75885?download=true>.
34. Лахижа М. Реалізація програми «Приязна адміністрація» та проведення конкурсів з метою вдосконалення діяльності органів влади: Вісн. держ. служби України, 2007.
35. Лук'янчук Н.В. Тренінг комунікативності як інтерактивний метод отримання нової інформації. URL: <http://lib.iitta.gov.ua>.
36. Людвик І. В. Теоретико-методологічні підходи до класифікації засобів масової інформації України. Бюлетень Міністерства юстиції України, 2008. № 11/12. 50-154 с.
37. Мацокін А. Електронне урядування: механізм застосування у діяльності ОМС//Місьцеве самоврядування: листопад, 2017.
38. Міжнародні стандарти забезпечення свободи вираження поглядів: наук.- метод. посіб. за ред. Т. Шевченка, 2008. 224 с.
39. Московцева В. В. Типологія друкованих засобів масової інформації. Запоріжжя: ЗДУ, 2002. 44 с.
40. Муніципальне право України: підручник /за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького, 2001. 352 с.
41. Надолішній П.І. Управління сталим розвитком на засадах демократичного врядування: світоглядний і політико правовий аспекти. URL: [http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc\\_pdf/Sychova\\_MD.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Sychova_MD.pdf)/ 2009.
42. Ольхович С. Основні канали комунікації під час інформаційного супроводу. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2015>.



43. Ортинський В. Л. Удосконалення державної політики у сфері інформаційних технологій у контексті діяльності органів виконавчої влади, 2016.
44. Офіційний урядовий портал Service-Public.fr. URL: <https://www.service-public.fr>.
45. Поліщук І.О. Електронне урядування в Україні: проблеми та перспективи. URL: <file:///C:/Users/Валера/Downloads/90554-190470-1-SM.pdf>.
46. Портал доступу до електронних публічних послуг Швейцарії. URL: <https://www.ch.ch>.
47. Портал міста Брісбейн. URL: <https://www.brisbane.qld.gov.au/>.
48. Портал міста Ліона. URL: <https://www.lyon.fr>.
49. Портал «Мій власний публічний сервіс». URL: <https://lannuaire.service-public.fr>.
50. Портал міста Парижа. URL: <https://www.paris.fr>.
51. Правосвідомість і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні: монографія за наук. ред. Л.М. Герасіна, 2009.
52. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015 № 577-VIII. Голос України від 28.07.2015. № 134.
53. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від № 06.09.2005 р. № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.
54. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

55. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.09.1992 р. № 2782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12#Text>.

56. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 09.11.2017 р. № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>.

57. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

58. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>.

59. Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): Указ Президента України №133/2017 від 15.05.2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/1332017-21850>.

60. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>.

61. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

62. Про інформацію: Закон України від 01.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.

63. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

64. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової

інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133-14#Text>.

65. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3205-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#Text>.

66. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2002 № 1550. Офіційний вісник України від 01.11.2002. 2002 р., № 42, с. 233, стаття 1949, код акта 23448/2002.

67. Сайт міста Сідней. URL: <https://www.cityofsydney.nsw.gov.au>.

68. Сахань О. М. Про використання соціальних мереж Інтернету як засобу створення іміджу політичної влади в Україні. Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер.: Філософія, філософія права, політологія, соціологія, 2014. 143-154 с.

69. Соціально-політичні настрої жителів України та рейтинг підтримки партій і політичних лідерів: травень-червень 2016 року URL: <http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=628>.

70. Стретович В. Забезпечення відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування, 2005.

71. Ткач І.В. Принцип прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект, 2016.

72. Турчин, А. В. Класифікація соціальних мереж. Актуальні задачі та досягнення у галузі кібербезпеки : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., Кропивницький: КНТУ, 2016. 206 с.

73. Федонюк С.В. Правові основи демократії участі в Європейському Союзі. Науковий вісник ВНУ ім. Лесі Українки, 2010. URL: <http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/1224/3/Fedoniuk.pdf>.

74. Цимбалюк В.С. Мас-медіа право в інформаційному суспільстві. Інформація і право, 2011. 30-33 с.

75. Чукут С.А. Аналіз кращих практик надання електронних послуг в Об'єднаних Арабських Еміратах, 2020.

76. Чуприна Л. Соціальні мережі як інструмент реалізації громадських ініціатив. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: <http://nbuviar.gov.ua/>.

77. Шевчук Б.М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні. Демократичне врядування: науковий вісник Львівського РІДУ НАДУ при Президентові України, 2012. URL: [http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk\\_B.pdf](http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf).