

Державне управління

УДК 351:323.2

**Васильковський Олександр Тимофійович**

*старший викладач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін,*

*підполковник*

*Національна академія Національної гвардії України*

**Vasytkovskyi Oleksandr**

*Senior Lecturer of the Department of Social and Humanitarian Disciplines,*

*Lieutenant Colonel*

*National Academy of the National Guard of Ukraine*

*ORCID: 0000-0002-6456-7167*

**ОСНОВНІ СКЛАДОВІ КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ВЗАЄМОДІЇ  
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ  
CONCEPTUAL MODEL OF INTERACTION OF PUBLIC  
ADMINISTRATION BODIES WITH THE PUBLIC**

***Анотація.** У статті розглянуто основні складові концептуальної моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю. Визначено, що концептуальна модель взаємодії органів публічного управління з громадськістю включає в себе: суб'єкти та об'єкти взаємодії (залежить від актора-ініціатора); принципи; мету, завдання, умови; форми; механізми (інформаційно-комунікативний, партисипативний, краудсорсинг та механізм громадського контролю). При організації процесу взаємодії для прийняття управлінських рішень акторами інтеракції відповідно до їх актуальних завдань можуть бути органи публічного управління або громадськість.*

*З'ясовано, що діяльність органів публічного управління повинна носити транспарентний характер, тобто володіти інформаційною*

прозорістю. Тому регулярна публічна звітність (доповідь про стан, досягнутих результатах, стратегії і плани подальшого розвитку органів публічної влади) виступає інформаційною основою діалогу влади з громадськістю, ведеться на всіх рівнях публічного управління, обов'язково подається громадськості (в тому числі в процесі публічних слухань) у вигляді окремого видання, через ЗМІ, в мережі «Інтернет».

Доведено, що застосування у системі публічного управління концептуальної моделі взаємодії дозволить забезпечити прозорість і підзвітність публічного управління громадянському суспільству з метою боротьби з необґрунтованими витратами бюджетних коштів і глобальним зростанням рівня корупції, контролювати і оцінювати ефективність і результативність діяльності системи органів виконавчої влади та їх посадових осіб (особливо в частині надання ними публічних послуг населенню), поліпшити якість життя населення. Зміцнення взаємодії між органами влади та громадськістю має стати пріоритетним завданням у справі реформування і вдосконалення управління соціальними та економічними процесами розвитку.

**Ключові слова:** публічне управління, органи публічного управління, взаємодія, громадськість, суспільство, взаємодія.

**Summary.** The article considers the main components of the conceptual model of interaction between public administration bodies and the public. It is determined that the conceptual model of interaction between public administration bodies and the public includes: subjects and objects of interaction (depends on the initiator actor); principles; goals, tasks, conditions; forms; mechanisms (information and communication, participatory, crowdsourcing and the mechanism of public control). When organizing the Interaction Process for making managerial decisions, the actors of the interaction in accordance with their actual tasks can be public administration bodies or the public.

*It was found out that the activities of Public Administration bodies should be transparent, that is, have information transparency. Therefore, regular public reporting (a report on the state, results achieved, strategies and plans for further development of public authorities) acts as an informational basis for the dialogue between the authorities and the public, is conducted at all levels of Public Administration, and is necessarily submitted to the public (including during public hearings) in the form of a separate publication, through the media, on the "Internet" network.*

*It is proved that the application of a conceptual model of interaction in the public administration system will ensure transparency and accountability of Public Administration to civil society in order to combat unjustified budget expenditures and global growth in corruption, monitor and evaluate the effectiveness and effectiveness of the system of executive authorities and their officials (especially in terms of providing them with public services to the population), improve the quality of life of the population. Strengthening interaction between authorities and the public should be a priority task in reforming and improving the management of social and economic development processes.*

**Key words:** *public administration, public administration bodies, interaction, public, society, interaction.*

**Постановка проблеми.** Характер розвитку управлінських і соціально-економічних процесів в Україні, певним чином відображає в даний час загальносвітові кризові тенденції, періодична нездатність державного апарату отримувати інформацію від суспільства і адекватно на неї реагувати, загострення недовіри між владою і громадянами, впевненість значної частини членів суспільства в тому, що існуюча офіційна структура публічного управління не тільки не сприяє консолідації загальнонаціональних інтересів, а й реалізації різних індивідуальних

інтересів і потреб, надмірна бюрократизація державних органів, високий рівень корупції, нехтування інтересами суспільства – вимагають формування нової, більш цілісної, перспективної та ефективної моделі взаємодії між органами публічного управління та громадськістю. Загальний характер функціонування цієї моделі повинен полягати в розширенні практики залучення громадян у процес прийняття і реалізації державних рішень. Через активізацію прозорого і спільного процесу зворотного зв'язку така модель покликана забезпечити ефективне використання своїх ресурсів (економічних, фінансових, технічних, інформаційних, політичних, дипломатичних, інтелектуальних, інноваційних, організаційних та ін.) для вирішення соціально-економічних проблем і більш точно визначення пріоритетів державної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі приділяється увага дослідженню сутності та особливостям взаємодії держави та громадськості їм присвячені роботи таких зарубіжних і вітчизняних дослідників, Алексєєв В. [1], Телешун С. [2], Рейтерович І. [2], Ситник С. [2], Дніпров О. [3], Коврига О. [4], Ребкало В. [5], Романенко Є. [5], Чаплай І. [5], Колосовська І. [6], Скрипнюк О. [7], Коваленко А. [7], Крутій О. [8] та ін. Разом з тим зважаючи на складність і багатогранність проблеми залишається ще багато теоретичних і практичних прогалів в її дослідженні. Зокрема, недостатньо розкритою є структура концептуальної моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є визначення основних складових концептуальної моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю.

**Виклад основного матеріалу.** За допомогою концептуальної моделі можливо оформити теоретичні інтерпретації та емпіричні практики у зрозуміле операціональне визначення взаємодії органів публічного управління з громадськістю, обґрунтувати структуру даної взаємодії,

критерії оцінки ефективності публічного управління та сформулювати практичні рекомендації органам публічного управління.

Таким чином, концептуальна модель взаємодії органів публічного управління з громадськістю включає в себе: суб'єкти та об'єкти взаємодії (залежить від актора-ініціатора); принципи; мету, завдання, умови; форми; механізми (інформаційно-комунікативний, партисипативний, краудсорсинг та механізм громадського контролю); результати взаємодії (див. табл. 1). При організації процесу взаємодії для прийняття управлінських рішень акторами інтеракції відповідно до їх актуальних завдань можуть бути органи публічного управління або громадськість.

Розглядаючи структуру моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, коли ініціатором взаємодії виступають органи публічного управління, серед суб'єктів взаємодії слід зазначити органи державної влади та місцевого самоврядування, об'єктом їх впливу відповідно є: громадськість яка представлена: активними громадянами України, некомерційними організаціями; професійними спілками; політичними партіями, мережевими спільнотами та іншими невідприємницькими товариствами і установами, що легалізовані відповідно до законодавства України.

*Таблиця 1*

**Основні складові моделі взаємодії органів публічної управління з громадськістю**

Складові	Зміст
Мета	Метою є забезпечення стійкого прогресивного розвитку системи державного управління в постійно мінливих умовах взаємодії органів публічної управління з громадськістю, для максимального спрощення та прискорення процедур взаємодії громадян з державою.
Суб'єкти та об'єкт взаємодії (залежить від ініціації взаємодії)	Органи державної влади та місцевого самоврядування. Громадськість яка представлена: активними громадянами України, некомерційними організаціями; професійними спілками; політичними партіями, мережевими спільнотами та іншими невідприємницькими товариствами і установами, що

	легалізовані відповідно до законодавства України.
Принципи з боку органів публічного управління	Системності; комплексності; прозорості; пріоритетності; партнерства; інтерактивності взаємозв'язку; уніфікованості взаємодії; результативності; динамізму.
Принципи з боку громадськості	Відповідальності; компетентності (професіоналізму); самостійності; здійсненості.
Завдання	<ul style="list-style-type: none"><li>- створити умови для реалізації цілей і завдань взаємодії органів публічного управління з громадськістю як відкритої системи;</li><li>- інформувати громадськість про готовність враховувати їх думку і про підконтрольність чиновників;</li><li>- орієнтуватися при реалізації нововведень на думку громадян;</li><li>- продуктивно і доцільно розподіляти і спрямовувати зусилля громадян щодо вдосконалення діяльності органів публічного управління.</li></ul>
Умови функціонування моделі взаємодії	Загальними умовами є: <ul style="list-style-type: none"><li>- готовність органів публічного управління до забезпечення високого рівня прозорості та надання громадськості можливості прийняття участі в управлінні державою;</li><li>- зрілість, активність і відповідальність громадянського суспільства, бажання населення брати участь в роботі держави, виборі політики країни, громадському обговоренні (експертизі) законопроектів, оцінці якості та результативності діяльності органів влади.</li></ul>
Механізми	Інформаційно-комунікаційний, партисипативний, краудсорсинг, громадський контроль
Результат взаємодії	Довгостроковий вплив (стратегічний ефект). Середньостроковий вплив (накопичувальний ефект) Короткостроковий вплив (разовий ефект)

*Джерело:* складено самостійно

Коли органи публічного управління є ініціатором взаємодії, то враховуючи, що головною метою публічного управління є поліпшення якості життя громадян вони визначають тему, предмет, і стратегію взаємодії. Ключовими завданнями органів публічного управління у взаємодії слід визначити наступні: комунікація з населенням, виявлення існуючих проблем у суспільстві, залучення населення до процесу прийняття рішень, пошук нових кадрів та ін. [1, с. 36].

Модель взаємодії органів публічного управління з громадськістю повинна забезпечуватися реалізацією принципів, які є обов'язковими для дотримання певним блоком її структури. Так, з боку органів публічного



управління повинні дотримуватися такі принципи: системності врахування інтересів різних груп населення; комплексності; транспарентності інформації; принцип пріоритетності; партнерства; інтерактивності взаємозв'язку; уніфікованості взаємодії; результативності; динамізму; різноманіття і поєднання форм участі населення в публічному управлінні.

У свою чергу, громадськість має дотримуватися наступних принципів: відповідальності; компетентності (професіоналізму); принципу самостійності; здійсненності [2, с. 62].

Перераховані принципи визначають мету функціонування моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, яка полягає в забезпеченні стійкого прогресивного розвитку системи публічного управління в постійно мінливих умовах взаємодії держави та громадянського суспільства. Досягнення головної мети функціонування пов'язане з вирішенням наступних завдань:

- створити умови для реалізації цілей і завдань взаємодії органів публічного управління з громадськістю як відкритої системи, для максимального спрощення та прискорення процедур взаємодії громадян з державою [3, с. 21];

- інформувати громадськість про готовність враховувати їх думку і про підконтрольність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування громадянському суспільству;

- орієнтуватися при реалізації нововведень на думку громадян [7, с. 52];

- продуктивно і доцільно розподіляти і спрямовувати зусилля громадян щодо вдосконалення діяльності органів публічного управління.

Загальними умовами для формування моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю є:

- готовність органів публічного управління до забезпечення високого рівня прозорості всіх рівнів і гілок державної влади та місцевого

самоврядування, надання інститутам громадянського суспільства та громадянам України можливості прийняття безпосередньої участі в управлінні державою [4, с. 28];

- зрілість, активність і відповідальність громадянського суспільства, бажання населення (його активного і креативного класу) в силу підвищення свого інтелектуального рівня, політичної грамотності та інформованості брати участь в роботі держави, виборі політики країни, громадському обговоренні (експертизі) законопроектів, оцінці якості та результативності діяльності органів влади [5, с. 34].

Інституційні умови пов'язані з розвитком органів публічного управління, а саме з виконанням їх функцій, зовнішніми і внутрішніми трансформаціями, напрямками діяльності, завданнями системи органів публічної влади, особливостями політичного режиму, підвищення відкритості органів влади, формування електронного уряду та ін.

Структурні умови пов'язані з удосконаленням функціоналу і компетенцій суб'єктів публічного управління, впровадженням в їх діяльність нових технологій; появою нових органів публічної влади, націлених на діалог з населенням та ін.

Інфраструктурні умови пов'язані з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, зміною рівня включеності громадян в онлайн-практики; розвитком відкритості та доступності діяльності публічної влади, розвитком мережевого суспільства, рівнем цифровізації. Дані умови, більшою мірою, пов'язані саме з розвитком мережі «Інтернет» і використанням її можливостей органами публічного управління.

Розвиток системи публічного управління в Україні має своєю метою підвищення ефективності та якості її діяльності на основі прозорості, відповідальності і підконтрольності інститутів держави суспільству, в тому числі через створення і розвиток «Відкритого уряду» як елемента масштабного транспарентного перетворення публічного управління [6, с.



71].

Далі ми пропонуємо розділити запропоновану модель на дві частини: перша взаємодія ініційована органами публічного управління; друга – громадськістю.

Даний поділ обумовлює суб'єктність, а також можливості використання таких механізмів взаємодії, як партисипативний механізм, краудсорсинг та механізм громадського контролю, та відповідно отримані результати.

Розглядаючи структуру моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, коли ініціатором взаємодії виступають органи публічного управління, серед суб'єктів взаємодії слід зазначити органи державної влади та місцевого самоврядування, об'єктом їх впливу відповідно є: громадськість.

Формами взаємодії у такому випадку є: контакти представників органів публічного управління з лідерами громадських об'єднань і організацій, асоціацій, суспільно-політичних рухів, конфесійних спільнот і т. д.; опитування громадської думки; зустрічі з громадськістю, публічні слухання, управлінське консультування, переговори і посередництво, з'їзди громадських і суспільно-політичних об'єднань, асоціацій, професійних спілок; онлайн голосування; надання державних послуг через інтернет-портал; онлайн електронні приймальні; онлайн спілкування у соціальних мережах; онлайн-конференції, форуми та флешмоби. У даному випадку механізмами взаємодії будуть партисипативний механізм та краудсорсинг.

Наступною частиною моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, коли ініціатором взаємодії виступає громадськість, серед суб'єктів взаємодії слід зазначити громадськість, об'єктом її впливу відповідно є органи публічного управління. Формами взаємодії у такому випадку є: громадянські ініціативи; голосування на виборах; звернення; громадська експертиза, переговори і посередництво, електронні петиції,

онлайн голосування; онлайн спілкування у соціальних мережах; онлайн-конференції, форуми та флешмоби. У даному випадку механізмами взаємодії будуть краудсорсинг та механізм громадського контролю.

Розглядаючи структуру моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, коли ініціатором взаємодії виступають органи публічного управління, серед суб'єктів взаємодії слід зазначити органи державної влади та місцевого самоврядування, об'єктом їх впливу відповідно є: громадськість.

Формами взаємодії у такому випадку є: контакти представників органів публічного управління з лідерами громадських об'єднань і організацій, асоціацій, суспільно-політичних рухів, конфесійних спільнот і т. д.; опитування громадської думки; зустрічі з громадськістю, публічні слухання, управлінське консультування, переговори і посередництво, з'їзди громадських і суспільно-політичних об'єднань, асоціацій, професійних спілок; онлайн голосування; надання державних послуг через інтернет-портал; онлайн електронні приймальні; онлайн спілкування у соціальних мережах; онлайн-конференції, форуми та флешмоби. У даному випадку механізмами взаємодії будуть партисипативний механізм та краудсорсинг.

Наступною частиною моделі взаємодії органів публічного управління з громадськістю, коли ініціатором взаємодії виступає громадськість, серед суб'єктів взаємодії слід зазначити громадськість, об'єктом її впливу відповідно є органи публічного управління. Формами взаємодії у такому випадку є: громадянські ініціативи; голосування на виборах; звернення; громадська експертиза, переговори і посередництво, електронні петиції, онлайн голосування; онлайн спілкування у соціальних мережах; онлайн-конференції, форуми та флешмоби. У даному випадку механізмами взаємодії будуть краудсорсинг та механізм громадського контролю

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** У підсумку слід зауважити, що концептуальна

модель взаємодії органів публічного управління з громадськістю – поки лише первісна версія і гіпотеза, оскільки за основу в даний момент доводиться брати не стільки інтерпретацію відомих емпіричних даних, скільки суто теоретичній побудові. Принаймні, це стосується комунікативних позицій самого загального плану, не рахуючи настільки специфічної і має вже свою практику в Україні сфери громадянського суспільства, як інститути та органи місцевого самоврядування.

Застосування у системі публічного управління концептуальної моделі взаємодії дозволить досягти значних успіхів по відновленню і зміцненню керованості в Україні, уникнути типових помилок в організації і діяльності органів виконавчої управління, мінімізувати негативні наслідки здійснюваної оптимізації, забезпечити прозорість і підзвітність публічного управління громадянському суспільству з метою боротьби з необґрунтованими витратами бюджетних коштів і глобальним зростанням рівня корупції, контролювати і оцінювати ефективність і результативність діяльності системи органів виконавчої влади та їх посадових осіб (особливо в частині надання ними публічних послуг населенню), поліпшити якість життя населення. Тому зміцнення взаємин між органами влади і населенням має стати пріоритетним завданням у справі реформування і вдосконалення управління соціальними та економічними процесами розвитку.

### **Література**

1. Алексеев В. М. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні: монографія. Чернівці : Технодрук, 2010. 524 с.
2. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.
3. Дніпров О.С. Діалог органів державної виконавчої влади та громадянського суспільства. *Вісник національного університету*

“Львівська політехніка”. 2015. № 825. С. 26–30.

4. Козаков В.М., Рашковська О.В., Ребкало В. А., Романенко Є. О., Чаплай І. В. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 288 с.
5. Колосовська І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадського суспільства. *Ефективність державного управління. Зб. наук. праць*. 2015. Вип. 45 С. 161-166.
6. Кресіна І.О., Скрипнюк О.В., Коваленко А.А. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / ПАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Логос, 2007. 314 с.
7. Крутій О.М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості: монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. 302 с.

### References

1. Aleksieiev, V.M. (2010). *Vzaiemovidnosyny derzhavy ta suspilstva v Ukraini*. [Relations of the state and society in Ukraine]. Chernivtsi: Tekhnodruk, [in Ukrainian].
2. Teleshun, S.O., Reiterovych, I.V., Sytnyk, S.V. (2013). *Vzaiemodiia derzhavy i suspilstva v protsesakh publichnoi polityky* [Interaction of the state and society in the processes of public policy]. Kyiv: NADU, [in Ukrainian].
3. Dnirov, O.S. (2015). *Dialoh orhaniv derzhavnoi vykonavchoi vlady ta hromadianskoho suspilstva*. [Dialogue of state executive authorities and civil society]. *Visnyk natsionalnoho universytetu “Lvivska politekhnikha” – Bulletin of the National University “Lviv Polytechnic”*. Vol. 825. 26–30. [in Ukrainian].
4. Kozakov, V.M., Rashkovska, O.V., Rebkalov, V. A., Romanenko, Ye. O., Chaplai, I. V. (2017). *Derzhavno-hromadianska komunikatsiia: shliakh vid*

- kryzy do vzaiemodii. [Public-civil communication: the path from crisis to interaction]. Kyiv: DP «Vyd. dim «Personal». [in Ukrainian].
5. Kolosovka, I. (2015). Formuvannia efektyvnoi modeli partnerstva instytutiv publichnoi vlady ta hromadskoho suspilstva. [Formation of an effective model of partnership between public authorities and civil society institutions]. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. Zb. nauk. prats. – Efficiency of Public Administration. Sat. scientific works.* 45. 161-166. [in Ukrainian].
  6. Kresina, I.O., Skrypniuk, O.V., Kovalenko, A.A. (2007). *Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: problemy vzaiemodii.* [State and civil society in Ukraine: problems of interaction]. Kyiv: Lohos. [in Ukrainian].
  7. Krutii, O.M. (2008). *Dialohova vzaiemodiia orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadskosti* [Dialog interaction of state authorities and the public]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr". [in Ukrainian].