

Гуманітарне управління та місцеве самоврядування

УДК 352.075.2

Васиньова Надія Сергіївна

*кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри публічної служби та
управління навчальними й соціальними закладами
Державний заклад*

«Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

Vasynova Nadiia

*Candidate of Pedagogical Sciences, Docent,
Docent of the Department of Public Service and
Management of Educational and Social Institutions
Luhansk Taras Shevchenko National University*

ORCID: 0000-0002-7019-0247

**КОМУНІКАТИВНА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ПЕРЕШКОДИ ТА
ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ
COMMUNICATIVE INTERACTION BETWEEN LOCAL SELF-
GOVERNMENT BODIES AND THE PUBLIC: OBSTACLES AND
WAYS TO OVERCOME THEM**

***Анотація.** У статті схарактеризовано протиріччя, що виникають у процесі комунікативної взаємодії влади та суспільства, до яких належить розбіжність між: інтересами конкретних представників публічної влади та поглядів населення в цілому та щодо перспектив розвитку суспільства, громади зокрема; достатньо високим рівнем розвитку інформаційних технологій, наявного потенціалу цифрової комунікації та відсутністю готовності влади використовувати наявні*

можливості спілкування з громадськістю тощо. Ступінь виразності виокремлених протиріч значною мірою залежить від політичної досконалості влади та розвиненості демократичних інститутів. Автором зазначено, що врахування наявних протиріч у комунікації між владою та суспільством забезпечить якісно новий, партнерський характер взаємодії влади із суспільством, зокрема стейкхолдерами (заінтересованими сторонами).

Визначено та розкрито чотири рівні реалізації взаємодії в органах місцевого самоврядування: інформування, консультування, діалог, партнерство. Крім того, виокремлено перешкоди, які існують (виникають) у процесі налагодження, установа комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, зокрема окреслено головні стратегічні завдання щодо їх вирішення.

Підкреслимо, що потреби модернізації комунікації в Україні на рівні державного управління є очевидними та обов'язковими, тим паче, для цього періоду, коли наслідки повномасштабної війни суттєво впливають і коригують характер взаємовідносин між владою та суспільством. Але в нових суспільних умовах, щоб це стало можливим і дієвим, потрібні радикальні зміни ментальності та ставлення стосовно до публічної адміністрації та громадянина.

Ключові слова: комунікація, взаємодія, органи місцевого самоврядування, громадськість, комунікативні перешкоди, протиріччя, стратегічні заходи, європейська інтеграція.

Summary. The article describes the contradictions that arise in the process of communicative interaction between the government and society. These contradictions include the discrepancy between the interests of specific representatives of the public authorities and the views of the population as a whole and regarding the prospects for the development of society; between a

fairly high level of information technology development, the existing potential for digital communication and the lack of of the authorities' readiness to use the available opportunities for communication with the public, etc. The expressiveness of the identified contradictions largely depends on the political perfection of the government and the development of democratic institutions. The author points out that consideration of the existing contradictions in communication between the government and society will ensure a qualitatively new partnership nature of the interaction between the government and society, namely stakeholders (interested parties).

Four levels of interaction implementation in local self-government bodies are identified and described: informing, consulting, dialogue, and partnership. Furthermore, the obstacles that exist (arise) in the process of establishing and setting up communicative interaction between local self-government bodies and the public are highlighted, in particular, the main strategic tasks for their solution are outlined.

We emphasize that the need to modernize communication at the level of Public Administration in Ukraine is obvious and mandatory, especially for the current period, when the consequences of a full-scale war significantly affect and adjust the nature of relations between the government and society. But in the new social conditions, for this to become possible and effective, radical changes in mentality and attitude towards public administration and citizens are needed.

Key words: *communication, interaction, local self-government bodies, the public, communication obstacles, contradictions, strategic measures, European integration.*

Постановка проблеми. У період повномасштабної війни в Україні та одночасно в умовах європейської інтеграції очевидною є потреба в модернізації процесів комунікації на рівні державного управління та

формуванні певного стабілізуючого, об'єднуючого інструменту в суспільстві, до якого ми відносимо ефективні моделі комунікації в системі взаємодії держави з соціумом, зокрема органів публічної влади з суспільством, надаючи їм партнерського статусу, забезпечуючи цільовим впливом тощо. Також слід вказати, що від рівня сформованості та реалізації комунікативної стратегії органів державної влади залежить успішність інтеграції країни в глобальний інформаційний простір. Спілкування всередині та з боку державного управління має стратегічну роль, яка глибоко впливає на життя та діяльність громадян. Отже, на сучасному етапі української держави (її відновлення та курсу на європейську модернізацію України) принциповим питанням є налагодження партнерської комунікативної взаємодії влади та суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем формування комунікативного потенціалу місцевого самоврядування в Україні, аналізу комунікативних технологій взаємодії суспільства та органів публічного управління громадою присвячено праці таких науковців: А. Барікової, О. Герасименко, О. Кислюк, Л. Литвинової, Г. Почепцова, О. Рачинської, Є. Романенко, І. Семена, Д. Терещенка та ін.; обґрунтування цифрових комунікацій як зручного та дієвого інструменту для просування нових проєктів, співпраці та реалізації ідей у територіальних громадах висвітлюють О. Герасименко, І. Семен та ін. Н. Шотурма досліджує особливості забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування. Висвітлення проблем реалізації діалогу в громадянському суспільстві, оптимізації механізмів комунікативної взаємодії присвячені праці таких дослідників: Я. Дибчинської, О. Мартиненка, А. Мосейко, Д. Проценка, О. Рачинської, І. Терещенка, І. Шавкун та ін.

Ураховуючи наявний вагомий науковий доробок у цій сфері та зважаючи на достатньо високий рівень актуальності цього питання за

сучасних умов, в умовах повномасштабної війни в Україні та європейської інтеграції **мета статті** полягає у виокремленні наявних перешкод у процесі комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, зокрема окресленні заходів щодо їх вирішення. Крім того, подальшого вивчення потребують існуючі протиріччя у процесі налагодження, установлення комунікативної взаємодії влади та суспільства.

Виклад основного матеріалу. Комунікацію в системі державного управління можна віднести до вирішального чинника, який впливає на досягнення ефективного та економічного функціонування усієї системи громадського адміністрування як специфічний інституційний інструмент реалізації державної політики. Якість інформаційних взаємовідносин між окремими суб'єктами громадськості визначається низкою чинників і впливає на системну структуру всієї організації державного управління. Це підкреслює значущість використання ефективних, нових форм і засобів комунікації, задля досягнення успіху у відкритому та чесному управлінні. Зокрема, плідний діалог між соціумом і владою – це фундамент демократичних управлінських відносин і досягнення справедливості в економічному й соціальному житті суспільного устрою. Цей діалог повинен стати одним із головних критеріїв оцінки якості управлінської культури, довіри громадян до влади, реальним індикатором формування в Україні активного громадянського суспільства й демократичної держави [7].

Проте, аналізуючи теоретичні засади дослідження можна виокремити протиріччя, що виникають у процесі комунікативної взаємодії органів державної влади та громадськості, до яких належить розбіжність між:

– інтересами конкретних представників публічної влади та поглядів населення в цілому та щодо перспектив розвитку суспільства, громади зокрема;

– достатньо високим рівнем розвитку інформаційних технологій, наявного потенціалу цифрової комунікації та відсутністю готовності влади використовувати наявні можливості спілкування з громадськістю. До цього можна віднести різноманітні за характером чинники: технологічні проблеми, неналежний рівень кваліфікації співробітників щодо використання комп'ютерного забезпечення, наявність та переваження авторитарного стилю управління, зокрема авторитарного стилю комунікації з суспільством тощо. Ключовою складовою у цьому аспекті є налагодження саме комунікативного партнерства між органами державної влади – органами місцевого самоврядування – стейкхолдерами, до яких належать заклади освіти, мешканці громади тощо.

Аналіз наукової літератури дав можливість виокремити чотири рівні реалізації взаємодії в органах місцевого самоврядування (рис. 1):

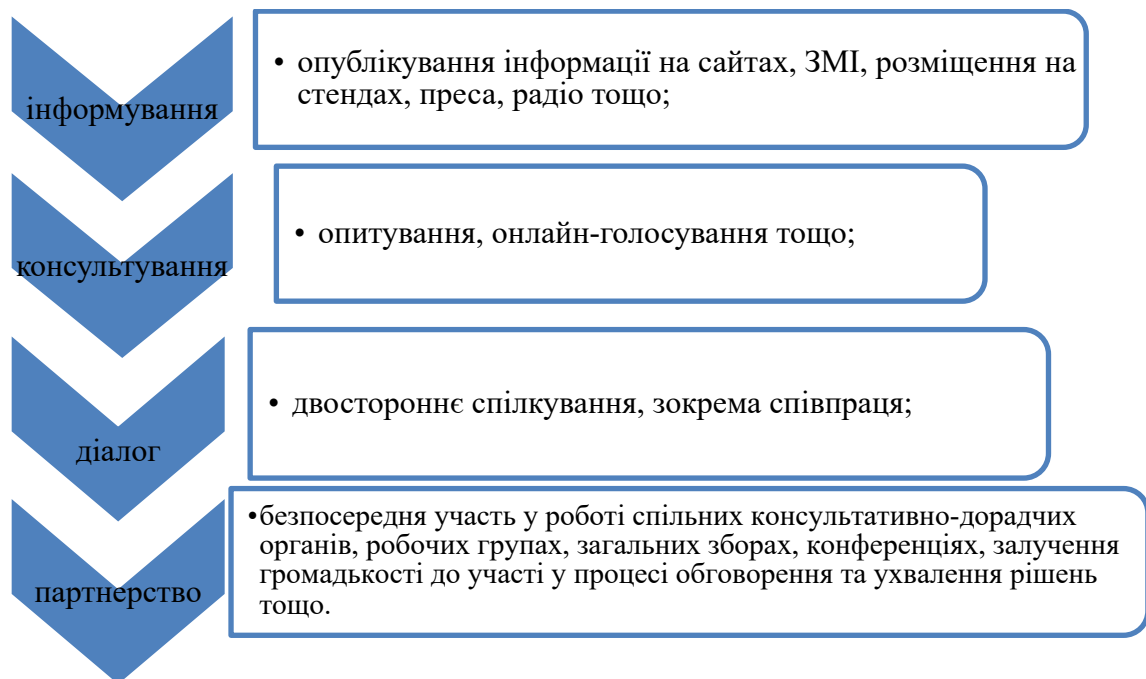


Рис.

1. Рівні реалізації взаємодії в органах місцевого самоврядування

Джерело: складено автором на основі [2; 5; 9; 10]

Очевидно, що ефективнішим щодо розвитку взаємодії, зокрема комунікативної взаємодії, досягнення взаєморозуміння, довіри між органами місцевого самоврядування та громадськості, зокрема побудови демократичної системи комунікативного партнерства, є третій та четвертий рівні. Реалізація заходів, у межах яких створюється позитивне середовище щодо вдосконалення наявних процесів взаємодії з суспільством, і для середовища громадян зокрема, а саме: ухвалення рішень із урахуванням соціально значущих проблем; зменшення корупційних проявів; підвищення якості надання послуг; розвиток громади; реалізація соціальних проєктів тощо.

Водночас за результатами попереднього проведеного дослідження [9] з'ясовано, що для населення найбажанішою формою взаємодії з місцевою владою є безпосередня комунікація, що й підтверджує наші висновки щодо дієвих рівнів взаємодії. Проте, представники органів місцевого самоврядування вважають комунікацію опосередкованою через соціальні мережі, ЗМІ та офіційні сайти – ефективною формою взаємодії та механізмом активізації населення. Утім, спираючись на змістовний аналіз сайтів територіальних громад [3] з'ясовано, що сайт як платформа для діалогу у повному обсязі не використовується. Проте позитивним є те, що в кожного мешканця тієї чи іншої громади є можливість долучитися за розміщеним посиланням або QR-кодом до чат-боту громади у смартфоні, який можна використовувати як довідковий ресурс, щоб отримувати необхідну інформацію, подавати звернення, оцінювати роботу чиновників тощо. Але, наприклад, вагомим недоліком є те, що компонент «зворотний зв'язок» наявний не на всіх вебсторінках. Можна припустити, що сьогодні на рівні територіальних громад не створено в повному обсязі умов для дієвої взаємодії у громадах. А також, якщо говорити про онлайн-комунікацію, вона не повинна стати панацеєю. Місцеві органи влади мають збільшити свою присутність в наявних соціальних мережах і

сприяти е-послугам, проте й запроваджувати нові канали й джерела зворотного зв'язку, а також нові платформи та мережі для залучення громадян та заінтересованих сторін.

Також, отримані дані вказують на розуміння щодо необхідності взаємодії громадськості з місцевою владою при вирішенні питань міста/села: 100 % опитаного населення та 96,2 % посадових осіб місцевого самоврядування. Бажання залучитися до вирішення питань міста/села мають 68,9 % респондентів серед населення, 43,8 % – надали значення безпосереднім контактам як ефективним формам активізації населення; 62,5 % респондентів зазначили, що відповідальною є за стан розвитку міста/села місцева влада, що вказує на відчуження населення від відповідальності за розвиток власної громади [9].

Цікавими є результати загальнонаціонального дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно з фірмою «Ukrainian sociology service». Аналіз продемонстрував відсутність взаємодії і діалогу в українському суспільстві між населенням і владою. Серед основних причин, які заважають співпраці громадськості з місцевою владою, громадяни вважають корупцію в органах влади (35,7 %), зневіру людей у тому, що їх вплив на владу може бути дієвим (33,8 %), неготовність органів влади співпрацювати з громадськістю, непрозорість органів влади, відсутність інформації щодо її рішень [6].

До переліку недоліків комунікації між органами державної влади та суспільством І. Петрова відносить також нечіткість функцій комунікативних підрозділів, ухвалення без обговорення з ними управлінських рішень, в окремих випадках – незадовільну фахову компетентність працівників цих підрозділів. На думку вченої, місцеві службовці не завжди відзначаються умінням чи прагненням дохідливо, своєчасно пояснити або прокоментувати певний факт. У результаті дії й наміри влади можуть викликати нерозуміння, неприйняття з боку

суспільства, що може негативно вплинути на ефективність державної політики. Доцільно врахувати наявність значного апарату управління, що сприяє бюрократизації, тінізації соціальних мереж та корупції [4]. Звідси питання прозорості та відкритості органів державної влади є важливою умовою ефективного комунікативного процесу. Погоджуючись з дослідженням Н. Шотурми відзначимо, що питання прозорості та відкритості влади в умовах реформування діяльності органів місцевого самоврядування відіграє не останню роль. В інтеграційному просторі відбуваються процеси посилення ролі та значення інформації як для суспільства в цілому, так і в житті кожного громадянина [8, с. 32]. Слід підкреслити, що теза про прозорість та відкритість є системоутворювальним чинником взаємодії органів державної влади та суспільства, яка перевірена досвідом європейської демократії.

Вирішення окреслених проблемних питань та виокремлених системних протиріч можливе як на законодавчому рівні, так і локальному («на місцях»). До головних стратегічних завдань належить таке:

1. озробка антикорупційних програм, створення антикорупційних рад, запровадження антикорупційних інструментів щодо протидії та запобіганню корупції в органах державної влади. А головне у цьому напрямі – подолання демонстративної боротьби із корупцією.

2. Проведення моніторингу взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевою громадою, зокрема мешканцями.

3. Ведення посади адміністратора задля обслуговування вебсайтів (за її відсутністю).

4. Розробка, просування інноваційних форм взаємодії з суспільством.

5. Підвищення відповідальності органів влади перед суспільством на основі реалізації різноманітних форм міжсекторного соціального партнерства, таких як: «влада – бізнес – громадські організації», «влада – громадські організації», що на думку О. Рачинської [5], забезпечує

вирішення суспільно важливих проблем. Але спираючись на вище обґрунтоване, до цього ланцюга взаємодії та партнерства слід додати заклади освіти, зокрема ЗВО, що забезпечить вирішення практичних питань у цій сфері.

6. Проведення навчання, підвищення кваліфікації фахівців щодо вивчення інформаційних технологій, комунікаційних аспектів, зокрема розвитку комунікативних навичок.

7. Оновлення освітніх програм у закладах вищої освіти щодо підготовки фахівців у сфері публічного управління із урахуванням окресленого вище.

8. Запровадження консультацій громадян із різних питань (громадські приймальні, чат боти, діалогові платформи тощо).

9. Розширення співпраці громад із закладами вищої освіти, наприклад, з метою розробки та запровадження проєктів у різних сферах (соціальних, екологічних тощо), створення сайтів. Крім того, викладачі ЗВО можуть проводити певні семінари, тренінги для фахівців органів місцевого самоврядування, територіальних громад тощо.

Отже, на наше переконання, подолання зазначених суперечностей забезпечить якісно новий, партнерський характер взаємодії влади та суспільства, а встановлена співпраця територіальних громад із університетами забезпечить вирішення певних проблемних питань у цій сфері. Ключовою складовою у цьому аспекті є налагодження саме комунікативного партнерства між органами державної влади та територіальними громадами та суспільством.

На думку О. Рачинської, комунікативне партнерство це не просто як поєднання, поділ, координацію компетенцій органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадськості, а й раціональне використання буферної, посередницької ролі партнерства між державою і населенням, громадянами [5]. Тобто це один із інструментів побудови відносин із суспільством, де громадяни

мають особливу роль у процесі взаємодії, яка базується на високому рівні довіри до влади.

Висновки. Підсумовуючи, підкреслимо, що потреби модернізації комунікації в Україні на рівні державного управління є очевидними та обов'язковими, тим паче, для цього періоду, коли наслідки повномасштабної війни суттєво впливають і коригують характер взаємовідносин між владою та суспільством. Але в нових суспільних умовах, щоб це стало можливим і дієвим, потрібні радикальні зміни ментальності та ставлення стосовно до публічної адміністрації та громадянина. Крім того, вимагає інтерактивних взаємовідносин активне використання інформаційно-комунікативних технологій у діяльності органів державної влади, зокрема забезпечуючи інформаційну взаємодію із суспільством, що відкриває нові можливості для нашої країни проводити внутрішню і зовнішню політику, надають широкі можливості для розвитку відкритого суспільства та вдосконалення демократичних процесів.

До перспектив подальших досліджень відносимо аналіз світового досвіду побудови моделей комунікативної взаємодії влади та громадянського сектора та умов їх адаптації в Україні.

Література

1. Васиньова Н. С. Комунікативні технології управління закладом освіти / Держ. закл «ЛНУ імені Тараса Шевченка». Старобільськ, 2021. 238 с. URL:<http://dspace.luguniv.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/8370/1/2021.pdf> (дата звернення: 07.05.2023).
2. Васиньова Н. С. Налагодження діалогової комунікації в органах місцевого самоврядування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: «Публічне управління та адміністрування»*. 2022. Т. 33(72) № 5. С. 121-125. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/5_2022/5_2022

- .pdf (дата звернення: 07.05.2023); doi: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/19>.
3. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada> (дата звернення: 07.05.2023).
 4. Петрова І. Інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Наукові праці*. Серія: Історія. 2011. Т. 147. Вип. 134. С. 45–48.
 5. Рачинська О. А. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 158–164. doi: [10.32702/2306-6814.2019.4.158](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.4.158).
 6. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. «Чи зможе громадянське суспільство вплинути на українську політику?». URL: https://dif.org.ua/ua/polls/2011-year/chi-zmozhe-gromadjanske-suspilstvo-vplinuti-na-ukrainsku-politiku_.htm<https://dif.org.ua/category/opinion-polls> (дата звернення: 07.05.2023).
 7. Шавкун І., Дибчинська Я. Публічне управління: комунікаційний аспект. URL: https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupradmin_513.pdf (дата звернення: 07.05.2023).
 8. Шотурма Н. В. Особливості забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування. *Регіональні студії*. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика». Вип. 26. 2021. С. 29–33. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/39557> (дата звернення: 07.05.2023).
 9. Шифр «Взаємодія. Управління». URL: <https://www.mnau.edu.ua/files/olimp/kon-gromadi/rez/18.pdf> (дата звернення: 07.05.2023).
 10. Orlov V., Poliakova V., Shylova V., Kuzmych A. and Leshchenko O. Communication of the Public Authorities and Self-Governmental Organizations: Challenges of the Digital Society IV International Scientific

Congress “Society of Ambient Intelligence. 2021. Vol. 100. URL: https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2021/11/shsconf_iscsai2021_03009.pdf; doi: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110003009> (дата звернення: 07.05.2023).

References

1. Vasynova N. S. (2021). *Komunikatyvni tekhnolohii upravlinnia zakladom osvity* [Communicative technologies of educational institution management]. *Derzh. zakl «LNU imeni Tarasa Shevchenka»*. Starobilsk, 238 s. Retrieved from: <http://dspace.luguniv.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/8370/1/2021.pdf> [in Ukrainian].
2. Vasynova N. S. (2022). *Nalahodzhennia dialohovoi komunikatsii v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia*. [Establishing dialogue communication in local self-government bodies.]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho*. Seria: «Publichne upravlinnia ta administruvannia». 33 (72) № 5. S. 121-125. Retrieved from: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/5_2022/5_2022.pdf; doi: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/19> [in Ukrainian].
3. *Detsentralizatsiia*. [Decentralization]. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/newgromada> [in Ukrainian].
4. Petrova I. (2011). *Informatsiine zabezpechennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v suchasni Ukraini* Naukovi pratsi. [Information provision of local self-government bodies in modern Ukraine]. Seria: *Istoriia*. 147. Vyp. 134. S. 45–48. [in Ukrainian].

5. Rachynska O. (2019). Optimization of mechanisms of communicative interaction in the public administration sphere [Optimizing the mechanisms of communicative interaction in the field of public administration]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 4, pp. 158–164. doi: 10.32702/2306-6814.2019.4.158 [in Ukrainian].
6. Fond «Demokratychni initsiatyvy» im. Ilka Kucheriva. «Chy zmozhe hromadianske suspilstvo vplynuty na ukrainsku polityku?» [«Fund Democratic Initiatives» named after Ilka Kucheriva. «Will civil society be able to influence Ukrainian politics?»] Retrieved from: https://dif.org.ua/ua/polls/2011-year/chi-zmozhe-gromadjanske-suspilstvo-vplynuti-na-ukrainsku-politiku_.htm<https://dif.org.ua/category/opinion-polls> [in Ukrainian].
7. Shavkun I., Dybchynska Ya. Publichne upravlinnia: komunikatsiinyi aspekt. [Public administration: communication aspect.]. Retrieved from: https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupadmin_513.pdf [in Ukrainian].
8. Shoturma N. V. (2021). Osoblyvosti zabezpechennia komunikatyvnoi polityky orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. [Peculiarities of ensuring communication policy of local self-government bodies]. *Rehionalni studii*. Uzhhorod : Vydavnychyi dim «Helvetyka». Vyp. 26. S. 29–33. Retrieved from: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/39557> [in Ukrainian].
9. Shyfr «Vzaiemodiia. Upravlinnia». [Cipher «Interaction. Management»]. Retrieved from: <https://www.mnau.edu.ua/files/olimp/kongromadi/rez/18.pdf> [in Ukrainian].
10. Orlov V., Poliakova V., Shylova V., Kuzmych A. and Leshchenko O. (2021). Communication of the Public Authorities and Self-Governmental Organizations: Challenges of the Digital Society IV International Scientific Congress «Society of Ambient Intelligence». Vol. 100. Retrieved from: <https://www.shs->

conferences.org/articles/shsconf/pdf/2021/11/shsconf_iscsai2021_03009.pdf; doi: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110003009>