

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

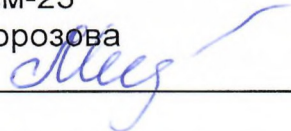
МОРОЗОВА Оксана Михайлівна

**Удосконалення взаємодії органу місцевого
самоврядування з громадськістю щодо
забезпечення соціального розвитку
територіальної громади. / Improvement of the
interaction of the local self - government body with
the public to ensure the social development of the
territorial community**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм-23
О. М. Морозова



Науковий керівник:
д.е.н., професор, А. Ю. Васіна



Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"28" листопада 2022 р.

Завідувач кафедри


М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

1.1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: поняття та структура

Взаємодія органів місцевого самоврядування з населенням – важливе та актуальне питання в сучасному суспільстві, оскільки саме на цьому рівні відбувається найближчий дотик інтересів суспільства та держави.

Сформулюємо визначення поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю» через структуру його компонентів. Компоненти поняття «взаємодія органів влади з населенням» розкрито у директиві про «Відкритий уряд» Сполучених Штатів Америки. Відповідно до директиви, ефективна взаємодія органів влади з населенням забезпечується виконанням трьох умов: прозорість; участь; співробітництво.

Розберемо, що під собою мають на увазі ці умови. Прозорість відповідно до директиви – це «двигун довіри». Цей компонент передбачає відкритість інформації про структуру публічних органів, про їх бюджети, плани, активи, а також наявність загальнодоступних веб-сайтів з актуальною та достовірною інформацією. Американський сіті-менеджер (керівник муніципального округу Купертіно, Каліфорнія) так коментує зростання інформаційної прозорості в роботі: «Я давно звик до того, що якщо щось зробив, я повинен розповісти про це населенню. Я звик і до того, що якщо я планую щось зробити, то маю розповісти про це населенню. А зараз я звикаю до того, що якщо я планую щось зробити, я маю не лише розповісти населенню, а й запропонувати йому взяти участь у цьому та висловити свою думку. У населення завжди має бути можливість висловитися» [41]. Це необхідно не тільки для того, щоб населення знало, чим займаються органи влади, але й для зниження невизначеності, а також для створення можливості для створення інноваційних рішень.

Участь та співробітництво – умови, менш очевидні для трактування. Відповідно до директиви, участь дозволяє членам суспільства вносити свої ідеї та здійснювати зворотний зв'язок для того, щоб держава могла формувати політику відповідно до інформації, яку надають представники різних соціальних груп. Участь дає населенню можливість вплинути на процес прийняття державних рішень, роблячи при цьому державне планування та самі державні рішення якіснішими та детальнішими за рахунок залучення більшої кількості людей до процесу прийняття рішень.

Співробітництво підвищує ефективність діяльності державного апарату за допомогою розвитку партнерства між різними публічними органами та між державними та приватними інститутами.

Межі між поняттями взаємодія та співробітництво розмитий у деяких питаннях, наприклад, у питаннях, пов'язаних з роботою публічних службовців та об'єднаннями громадян.

Для «Відкритого уряду» важливими є всі три аспекти, тому директива стверджує, що вкрай необхідно, щоб держава робила все можливе, з метою: досягнення відкритості та доступності інформації; створення ефективних майданчиків для роботи зі зворотним зв'язком із населенням; зниження внутрішніх та зовнішніх комунікаційних бар'єрів у державному апараті для партнерського вирішення питань.

Для роботи найцікавішими є аспекти участі та співробітництва у питаннях комунікацій з населенням, проте всі три складові тісно пов'язані між собою і в деяких випадках не можуть бути розділені.

Важливим терміном для роботи є залучення населення – складова частина взаємодії, проте не завжди включена у взаємовідносини між публічними органами та населенням. Інформування, прозорість інформації та участь передбачають обмін інформацією між мешканцями та державою. Такі методи взаємодії роблять мешканців зацікавленими, але не залученими. Якісні сервіси та інформаційний обмін не підвищують партнерства між жителями та

публічними органами у вирішенні суспільних проблем. Тобто навіть найякісніші односторонні взаємодії не можуть вважатися залученням.

Залучення - взаємодія вищого рівня, що відрізняється можливістю для обох сторін розуміти один одного, вчитися один у одного та працювати спільно над проблемами. Така взаємодія несе в собі безліч переваг і є взаємною для населення і органів влади.

Для подальшого дослідження необхідно встановити, що розуміється під «хорошою» взаємодією, або як визначити рівень взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням. Теорія «Спектр участі» належить Міжнародній Асоціації Громадської участі (The International Association for Public Participation (IAP 2)). Основний принцип теорії полягає в тому, що рівень залучення населення безпосередньо пов'язаний з потенційним рівнем впливу населення на рішення, який може змінюватись від нульового до максимального. Теорія пропонує п'ять типів участі, розташованих у міру зростання впливу громадян на прийняте рішення. Для кожного типу теорія наводить також мету, обіцянку населенню та приклади способів взаємодії (табл. 1.1).

Відповідно до теорії, кожен вищезгаданий тип взаємодії має певну цінність. Однак, використання лише перших двох методів (інформування та консультування) буде надто поверховим та формальним способом взаємодії і насправді не виправдає очікування населення. З рухом по таблиці зліва направо рівень взаємодії і, як наслідок, задоволеність населення зростають.

Схожу класифікацію рівнів взаємодії пропонує американське Агентство захисту навколишнього середовища (EPA) – “Можливі рівні залучення населення”, вказуючи при цьому переваги, що отримуються на кожній із 5 стадій. При інформуванні воно полягає в економії часу громадян, при залученні громадян в обмін інформацією – зростає інтерес стейкхолдерів (зацікавлених осіб, які мають певну інформацію про проблему), далі зростає інтерес до співпраці, тощо до зростання кількості інноваційних рішень при делегуванні права прийняття рішень населенню.

Теорія «Спектр участі» населення у взаємодії з органами місцевого самоврядування

	Інформування	Консультавання	Залучення	Співробітництво	Уповноваження
Мета взаємодії	Надання населенню достовірної та необхідної інформації для допомоги у розумінні проблем, альтернатив, можливостей та рішень.	Використання зворотний зв'язок з населенням під час розгляду альтернатив.	Пряма робота з населенням для створення переконання в тому, що думка населення зрозуміла та врахована.	Робота з населенням на різних етапах процесу ухвалення рішення: від розробки альтернатив до вибору найкращого рішення.	Передача громадянам права приймати рішення.
Обіцянка населенню	Ми будемо тримати вас у курсі.	Ми будемо тримати вас в курсі, цікавитись вашою думкою та очікуваннями, а також надавати інформацію про те, як ваша думка вплинула на наше рішення.	Ми будемо працювати разом з вами, щоб ви змогли переконатися, що ваша думка та побажання враховані у розробці альтернатив, а також щоб надавати інформацію про те, як ваша думка вплинула на наше рішення.	Ми будемо чекати від вас покращень та інноваційних рішень у пошуку рішень і постараємося максимально застосувати ваші рекомендації щодо вибору рішення.	Ми робитимемо так, як ви скажете.
Приклади способів взаємодії	Бюлетені Веб сайти Дні відчинених дверей	Суспільні обговорення Фокус-групи Опитування Відкриті засідання	Симпозіуми Опитування	Консультативні комітети громадян Формування консенсусу Спільне ухвалення рішень	Громадянське журі Голосування Делегування ухвалення рішень

Примітка. Складено автором за матеріалами Міжнародної Асоціації громадської участі.

Важливим аспектом для розуміння «хорошої» взаємодії також є розуміння головних цінностей суспільної участі як елемента взаємодії органів публічної влади з населенням. Вони сформульовані Міжнародною Асоціацією громадського участю:

Громадська участь будується на переконанні в тому, що ті, кого торкнеться прийняте рішення, мають право бути залученими до прийняття рішень.

Громадська участь передбачає, що громадська думка вплине на ухвалені рішення.

Громадська участь сприяє стійким рішенням, які враховують інтереси всіх учасників ухвалення рішення.

Громадська участь сприяє залученню зацікавлених та потенційно зацікавлених сторін у процес прийняття рішень.

Громадська участь передбачає зацікавленість учасників процесу прийняття рішень у тому, як саме вони беруть у ньому участь.

Громадська участь передбачає надання заінтересованим сторонам необхідної інформації для забезпечення їх високої поінформованості у питанні.

Громадська участь передбачає оповіщення учасників процесу прийняття рішення про те, як їхній внесок вплинув на прийняте рішення.

Спираючись на моделі класифікацій рівня взаємодії, а також на базові цінності, ми сформували образ «хорошої» взаємодії, який необхідно застосувати для оцінки взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням.

Оцінка взаємодії органів публічної влади з населенням багато в чому зводиться до аналізу методів взаємодії та специфіки їхнього функціонування.

Залежно від цілей взаємодія може здійснюватися різними методами. Існують різні класифікації методів взаємодії органів влади та населення.

На нашу думку, найбільш вдалою є така класифікація:

- взаємодія за допомогою ЗМІ;
- взаємодія в усній формі (особисте відвідування представників влади);
- взаємодія у письмовій формі;
- особисте звернення до спеціалізованого джерела інформації чи засобу зв'язку.

Ширшою є класифікація, яку пропонує належить Міжнародна Асоціація громадської участі (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Класифікація каналів взаємодії влади з громадськістю

Онлайн-взаємодія	
Краудсорсинг	Мобілізація ресурсів людей за допомогою інформаційних технологій з метою вирішення завдань, що стоять перед державою та суспільством загалом.
Онлайн-конкурси	Онлайн-конкурси, які пропонують нагороди для тих, хто зможе знайти якесь проривне вирішення певної проблеми.
Вікі-сайти	Веб-сайти, які дозволяють відвідувачам коригувати дані, публікувати власні статті та коментарі.
Онлайн-слухання або чати	Заходи, в яких населення може ставити запитання представникам органів влади та ділитися своєю думкою з ними, і при цьому отримувати відповіді у режимі реального часу.
Соціальні мережі	Блоги, Twitter, Facebook, YouTube та інші платформи, здатні залучити інтерес населення до питань місцевого значення.
Взаємодія Face-to-face	
Публічні слухання	Заходи, що дають можливість представникам органів влади почути думку та відповісти на запитання стейкхолдерів.
Форуми стейкхолдерів	Заходи, на яких можливий обмін думками між представниками різних груп стейкхолдерів, які мають певні знання та інтереси щодо обговорюваного питання.
Форуми мешканців	Заходи, на яких можливий обмін думками між представниками населення, які мають певні інтереси щодо обговорюваного питання.
Формальні методи взаємодії	
Комітети із взаємодії з населенням	Офіційні органи публічної влади, чиїм обов'язком є збір громадської думки, рекомендацій населення та експертів та надання їх органам, які приймають рішення.
Законотворчість	Процес провадження органами публічної влади законотворчої діяльності.
Створення культури «Відкритого уряду»	
Розвиток персоналу	Надання співробітникам органів влади можливості отримувати знання про нові інструменти, канали, можливості та техніки взаємодії з населенням.
Стимулювання	Мотивація публічних службовців до правильного застосування методів залучення населення працювати публічних органів.
Створення нових відділів та посад	Деякі агенції створюють спеціальні відділи чи посади, відповідальні за комунікацію із населенням.
Створення стандартів гарної взаємодії	Введення чіткого поняття «хорошої» взаємодії та офіційної методики оцінювання.
Політика відгуку на громадську участь	Створення системи, за якої гарантується розгляд органами публічної влади всіх ініціатив громадян та надання обґрунтування, чому ця ініціатива була або не була застосована.
Оцінка та вимірювання результатів	Створення системи оцінювання ступеня досягнення цілей, пов'язаних із підвищенням рівня прозорості, участі та співробітництва.

Примітка. Складено автором за матеріалами Міжнародної Асоціації громадської участі.

Таким чином, наукою публічного управління напрацьовано систему технологій взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, які широко використовуються на практиці в зарубіжних країнах.

1.2. Зарубіжний досвід взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю

Говорячи про найкращі зарубіжні практики місцевого самоврядування, не можна не згадати про різницю історичних, культурних, фінансових та інших факторів, у зв'язку з якими кожна муніципальна одиниця кожної країни по-своєму бачить спосіб найбільш успішного здійснення своєї діяльності.

Деякі муніципалітети спираються на стабільність, уникаючи динамічних змін на користь відмовитися від ризиків. Цьому найбільше схильні ті муніципальні одиниці, які загалом задоволені їх статусом-кво . Відсутність мотивації до змін призводить до їх відставання від очікувань суспільства, що безперервно зростають, що призводить до зростання суспільного обурення і втрати довіри.

Більш інноваційно налаштовані муніципалітети можуть зіткнутися з небезпекою «вичерпування» власних ідей, що в кінцевому підсумку може призвести до застою, а також з «ризиком першопрохідників», який неминуче присутній у організації, що динамічно розвивається.

У цьому контексті вивчення кращих практик необхідно, оскільки передбачає обмін досвідом між схожими за своєю суттю організаціями, вивчення перевірених, які довели свою ефективність практик і можливість адаптації під різні умови. Потрібно розуміти, що вивчення кращих практик передбачає розгляд і сильних, і слабких сторін концепцій, і навіть потенційних помилок, що з їх реалізацією. У процесі вивчення найкращих практик у керівників, найменш схильних до змін, з'являється можливість безперервної оцінки своєї організації порівняно з іншими, таким чином знижується ризик поступової втрати лідируючої позиції у своїй сфері. Такий метод також знижує

і ризик першопрхідців, характерний для керівників, що дотримуються найбільш динамічної концепції розвитку.

«У звіті Ради Європи «Кращі практики в місцевому самоврядуванні» висуваються критерії, за якими та чи інша практика може вважатися кращою і може бути об'єктом вивчення для інших муніципалітетів. Відповідно до звіту, при висуненні критеріїв враховувалися два аспекти: ефект, що виробляється кращою практикою у конкретному муніципалітеті; цінність кращої практики інших муніципалітетів» [42].

Відзначаючи два вищевказані аспекти, автори висувають такі критерії висування практики як кращої (STARS):

Успішність (success) – практика повинна мати позитивний вплив на муніципальну одиницю та (або) місцеву спільноту, а також повинна досягати поставлених перед нею цілей.

Прозорість (transparency) – документи та дані про зміни повинні бути доступними, суть змін – зрозумілою, співробітники, задіяні в них, повинні бути здатними пояснити, у чому полягають зміни. Хорошим способом відрізнити прозору практику від непрозорої є можливість поділити її на конкретні кроки, що ведуть до певних результатів.

Адекватність (adequacy) – практика має відповідати обставинам застосування. Адекватність може бути виміряна лише відповідністю загальної мети та стратегії розвитку територіальної громади.

Копіюваність (replicability) - можливість застосування практики в іншому муніципальному освіті. Ця можливість залежить від наступних факторів: природні, соціальні та економічні фактори; відповідність місцевому законодавству; доступність ресурсів, наявність необхідного досвіду та інші технічні та інфраструктурні фактори.

Стійкість (sustainability) – найкраща практика має передбачати її тривалий сталий розвиток, а чи не одноразове вплив.

Безумовно, найкращі практики, застосовані в одному місці та які довели свою ефективність, мають бути проаналізовані та адаптовані під інші умови застосування.

Постараємося виділити приклади, які будуть найбільш релевантними і дозволять сформувавши на їх основі рекомендації, які підходять для українських територіальних громад.

Для зручності аналізу виділимо кращі практики з різних муніципалітетів США, що є найбільш релевантним прикладом для дослідження. Перед детальним розглядом практик можна виділити загальні цілі, які ставлять перед собою органи публічної влади Сполучених Штатів, прагнучи збільшити залучення населення:

Формування сильної та активної «спільноти». Іменуючи населення спільнотою (community), дослідницькі центри та державні органи наголошують на єдності людей, їх суспільної активності та баченні спільної мети – високій якості життя.

Збільшення «репрезентативності» активного населення – залучення до процесу взаємодії людей, які зазвичай не мають бажання чи можливості бути залученими до вирішення суспільних проблем.

Збільшення знань населення щодо повноважень, планів та проблем роботи органів місцевого самоврядування.

Підняття зацікавленості населення участі у управлінні муніципальним освітою, зокрема збільшення усвідомлення важливості їхнього вкладу у формування політики.

Спираючись на досвід місцевого самоврядування в США, розглянемо деякі кращі практики, можливість аналізу, адаптації та застосування яких існує для широкого кола муніципалітетів.

«У 2018 році у співпраці з Давенпортським інститутом залучення громадськості та громадянського лідерства Університету Пеппердайну незалежна некомерційна організація Common Sense California, яка займається проблемами залучення населення до проблем місцевого самоврядування,

запустила програму грантів у розмірі 200.000 доларів для муніципалітетів, які досягли успіху в залученні населення до місцевого самоврядування, обіцяючи не лише фінансову, а й інформаційну підтримку керівникам муніципалітетів. Багатогадинні зустрічі, що проводяться у форматі воркшопу, відвідували близько 50-75 представників органів місцевого самоврядування штату. Заняття включали лекції та групові заняття. Головною метою проекту було пояснити слухачам мету та потенційну вигоду активної взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням. Головною складністю, на думку одного із засновників проекту, було переконати слухачів у тому, що взаємодія не обов'язково означає нудний, дорогий чи некерований процес. Вони пропагували нову концепцію залучення мешканців до участі у взаємодії з місцевими органами влади» [43].

Відповідно до неї, Санта-Барбара запустила у 2019 році програму, спрямовану на залучення населення до процесу створення бюджету міста. Для цього вона використовувала онлайн-платформу UserVoice . com , яка спочатку використовувалася приватними компаніями для опитування думки споживачів. Висока доступність та простота використання сайту дозволила йому вийти на новий рівень та стати «мостом» між владою та населенням. Деніел Кан, менеджер з розвитку UserVoice , стверджує, що цей спосіб допоможе залучити до місцевого самоврядування найбільш зайнятих людей, дасть їм можливість висловити свою думку або хоча б проголосувати за ідею, що сподобалася. UserVoice дозволить місцевим органам влади налагодити зв'язок з тими людьми, хто залучений до іншої діяльності. Люди, які не можуть відвідувати публічні слухання, можуть тепер просто зареєструватися на UserVoice та висловити таким чином свою думку.

«Метою програми було отримати якнайбільше пропозицій від представників зацікавленого населення щодо проекту бюджету, а також шляхом голосування (населення) вибрати найбільш популярну альтернативу. Закликаючи до участі через місцеву газету Noozhawk і не без допомоги приватних спонсорів місцева влада призначила призи за найкращу пропозицію:

\$800 на Apple iPad , \$800 на покупку бензину, \$800 у продуктовому магазині або \$800 готівкою. Газета агітувала залучити своїх друзів та членів сім'ї до голосування, мотивуючи це тим, що чим більше людей візьме участь у голосуванні, тим якіснішим буде рішення» [44].

Кожен, хто зареєструвався в порталі, отримував 10 голосів, які він міг розподілити між своїм і чужими проектами, але не більше ніж по 3 голоси на проект. Кожен учасник міг або надіслати свій варіант, або лише коментувати та оцінювати проекти, запропоновані іншими учасниками.

Врахування думки громадян при формуванні бюджету муніципалітету, хоч і здається складним завданням, проте набирає популярність і в інших країнах. Так, рада графства Камлупс у Канаді отримала запит від спільноти виборців щодо включення громадської участі до процесу формування місцевого бюджету. Запит отримав різні відгуки, з одного боку, багато хто вважав, що будь-яке збільшення залучення завжди позитивне, інші ж стверджували, що жителі можуть і так достатньо висловити свою думку, а бюджет мають формувати професіонали. В результаті обговорення було вирішено організувати публічні зустрічі, на яких будуть висвітлені основні засади формування бюджету, та в інтерактивній формі розказано про плани на бюджет наступного року. Метою включення населення до формування бюджету уряд бачить статус муніципалітету, який має високий рівень залученості громадян у прийнятті значущих для міста рішень.

Графство Дуглас вирішило застосувати дві найкращі практики одноразово, поєднавши пріоритетне бюджетування (priority based budgeting) з активним залученням громадян до цього процесу, використовуючи для цього Інтернет-портал Peak Democasy.

Головним питанням під час проведення цієї програми було встановити, чи розуміють жителі, у чому основне завдання їхніх органів місцевого самоврядування та яка пріоритетність напрямів їхньої діяльності.

«У першому етапі Рада графства разом із населенням сформували стратегічний план, що з ключових пріоритетів у тому діяльності. Такими стали:

забезпечення надійної, підтримуваної інфраструктури; збільшення життєздатності економіки; формування безпечного суспільства; захист навколишнього середовища, ресурсів та культурної спадщини; управління зростанням та розвитком; створення фінансової стабільності. Ці пріоритети можуть бути інтерпретовані неоднозначно, наприклад, «безпечне суспільство» може означати як створення місця, де люди можуть прогулюватися в нічний час, не відчуваючи небезпеки, і посилення заходів правового примусу. Для конкретизації всі шість цілей були поділені на 4-6 підцілей з більш конкретним змістом, що стосуються саме графства Дуглас» [45].

Далі жителям пропонувалося взяти участь в онлайн-процедурі формування бюджету. Кожному учаснику давалося 500 уявних доларів, які міг витратити на вищевказані категорії. Для людей, які бажають приділити менше часу, існувала коротка версія, де гроші розподілялися серед шести цілей, а для тих, хто готовий був витратити більше часу, було створено повну версію, де кошти необхідно було поділити серед підцілей.

Респонденти проінструктували, що 500 доларів вони можуть витратити тільки на самий, на їх погляд, важливий напрямок, а виділення нульової кількості коштів означає, що графство має зупинити фінансування і роботу в цьому напрямку. У той же час, навіть невелика інвестиція в ціль чи підціль означала, що графству необхідно робити все для її досягнення, але це не є першочерговим пріоритетом на даний момент. Крім того, респондентам пропонувалося додати власну підціль та виділити кошти на неї, пояснивши свою точку зору.

Таким чином, графство забезпечило себе вкрай корисною інформацією про пріоритети населення у розвитку графства. Зібрані дані оновлювалися в режимі реального часу та були доступні для завантаження. Модератори стежили лише за коректністю деяких коментарів. Обов'язком членів Ради графства було оцінити поточні програми з погляду того, як вони відповідають цілям і підцілям, який внесок роблять їх досягнення. У результаті програми управління графством змогло ідентифікувати як головну мету їхньої роботи на

думку жителів, а й розподіл пріоритетів своєї діяльності, і навіть деякі нові пріоритетні напрями. Також їм стало доступне ранжування поточних програм з точки зору їх ефективності в досягненні стратегічних цілей.

PeakDemocracy - популярний портал серед муніципалітетів США, його клієнтами є багато графств та міст США. Метою порталу є підняття суспільної довіри до органів муніципальної влади США. На їхню думку, громадська участь є ключовим моментом для її досягнення. Проблему PeakDemocracy бачить у тому, що публічні слухання, як найпрозоріший вид комунікації населення та органів публічної влади, у багатьох муніципалітетах були і залишаються єдиним та найдієвішим способом висловлювання громадської думки.

За відсутності інших каналів з високою прозорістю, багато хто вважає результати публічних слухань репрезентативною думкою населення. Однак такі здогади не завжди вірні, тому що публічні слухання є інструментом, несумісним із сучасним способом життя багатьох людей, і думка цих людей таким чином не враховується, причому на регулярній основі. До таких категорій мешканців належать, наприклад, батьки з маленькими дітьми, люди із завантаженим графіком роботи, малорухливі групи населення.

Рішення PeakDemocracy знаходять у різноманітності методів зв'язку з населенням, які також будуть характеризуватись прозорістю та збільшувати участь населення. Наприклад, створення офіційних онлайн-форумів, які повторювали б порядок публічних слухань.

Такі онлайн - форуми дозволили б зайнятим громадянам брати участь у житті муніципалітету. Зрозуміла форма громадських слухань буде зручною як висування власних ініціатив, так ознайомлення з іншими варіантами. Також, використання онлайн-сервісу дозволить зробити якісний демографічний та географічний аналіз, що сприяє більш глибокому синтезу масштабної громадської думки.

Безперечно, це не нова ідея, використання Інтернет-ресурсів для опитування громадської думки ведеться практично повсюдно, наприклад, через

соціальні мережі. Але завдання муніципальних органів влади – це зробити канали юридично життєздатними, економічними та дозволяють провести глибокий аналіз.

Як функціонує портал? Розглянемо на прикладі міста Солт -Лейк Сіті. На сайті уряду міста розміщено дві відкриті теми: перша про парки міста, а друга про легітимність використання натільних прихованих камер поліцейськими міста. Також, на сайті можна знайти безліч вже закритих тем з абсолютно різних питань місцевого значення.

Питання про парки було переглянуто 920 мешканцями та має 605 відповідей від зареєстрованих користувачів та ще 251 від незареєстрованих. Для відповіді необхідно заповнити анкету із запитаннями. В опитуванні мешканцям надається можливість вказати, як вони використовують парки та відкриті майданчики, що їм подобається та що б вони хотіли покращити. Сайт наводить цікаву статистику: із витратою в середньому по 3 хвилини на відповідь, всього мешканці присвятили 30 годин свого часу для висловлення своєї думки з цього питання. Таким чином, жодний інший інструмент не дозволив би отримати таку широку базу думок.

Творці теми вказують на мету дослідження, коротку інформацію щодо суті питання, дедлайн активності теми – дату розгляду органами проекту, пов'язаного з темою парків. Фінальний документ повинен містити такі складові: цілі, завдання та відкриття; внесок суспільства та результати опитування; демографічні характеристики та тренди; стратегії фінансування; оцінку обладнання та зручностей парків та відкритих майданчиків; аналіз сервісу, дистрибуції та інші аналізи; рекомендації щодо створення зручностей та обладнання парків.

Також, окрім опитувань, місцевий уряд двічі проводить громадські семінари на цю тему, на сайті вказані дати та час семінарів (вечірніше), адреса їх проведення. На сайті існує можливість оформити інтернет-підписку на цікаві для конкретного мешканця теми, або ж налаштувати оповіщення про всі теми, що розміщуються на сайті.

Ще один сайт, створений для залучення населення до вирішення проблем місцевого значення в США – SeeClickFix. На цьому сайті громадянам пропонується вивчити, які питання цікавили їхніх сусідів, а згодом, якщо вони не знайшли збігу, створити свою тему. За кожною темою будь-який відвідувач порталу може додати свій коментар, проголосувати за тему, за її закриття чи підтримку відкритою, а після її закриття поставити позначку «подяки». Існує також мобільний додаток, який робить громадську участь ще простіше. На даний момент цей портал зміг успішно залучити 2 мільйони громадських питань. Існують компанії, які займаються розробкою та створенням спеціального додатку та сайту для конкретного муніципалітету, який був би зручним для його мешканців, влади, відповідав би бренду та стилю територіальної громади. Наприклад, такою компанією є CitySourced. До їхніх обов'язків входить не тільки створення додатка, а й запровадження роботи з ним в орган влади, інструктаж співробітників, розподіл обов'язків, контроль за їх виконанням у перші місяці експлуатації.

Безумовно, взаємодія органів місцевого самоврядування з населенням не повинна обмежуватися якимось одним методом, навіть якщо він враховуватиме думку більшої частини населення. Давенпортський інститут залучення громадськості та громадянського лідерства Університету Пеппердайна дає широкі рекомендації щодо розвитку взаємодії місцевого уряду міста Сан-Рафаель з городянами. Місто, таким чином, приваблює більшу кількість мешканців у вирішення проблем безпритульних, шуму від приміських поїздів, питань бізнесу, зайнятості, проблем, пов'язаних із зміною клімату, безпеки тощо. Наведемо дані рекомендації.

Створення загальноміського контрольного та координаційного центру по роботі із залучення населення до роботи місцевих органів публічної влади.

Надання публічним службовцям можливості постійного вдосконалення знань та навичок із залучення населення, підтримка їхнього інтересу до цієї теми за допомогою різних конференцій, вебінарів тощо.

Використання різноманітних комунікаційних стратегій, таких як інформаційні розсилки, публікації, електронні повідомлення та інші веб-комунікації, соціальні мережі, відеоогляди, онлайн-опитування, відео-блоги та мобільні програми, а також повсюдне прагнення спрощення мови, підвищення зрозумілості. В даний час Сан-Рафаель розробляє новий веб-сайт, прагнучи зробити його зручнішим для користувачів та полегшити спілкування з жителями.

Підвищення прозорості у всіх без винятку питаннях, створення проектних веб-сайтів (наприклад, щодо будь-якого будівельного проекту). Сан-Рафаель також планує незабаром представити свої фінансові дані через сайт OpenGov, провести семінари та дні відкритих дверей з основних актуальних тем, а також запропонувати електронні оновлення для мешканців, які реєструються за їхньою темою.

Проведення регулярних зустрічей із спільнотами, представниками бізнес-середовища, школами та іншими громадськими організаціями. Робота з активного залучення членів спільноти з груп, які зазвичай не представлені в огляді громадської думки, до участі у заходах взаємодії для підвищення репрезентативності цієї думки. Спільне використання влади: проведення зборів такого формату, де суспільство представлятиме одну з груп інтересів (тобто мати такий самий голос, як будь-яка громадська установа). Крім того, рекомендується дозволяти місцевій спільноті виставляти деякі питання на порядок денний у постійних щомісячних зборах. Створення можливості для охоплення таких груп, які зазвичай не відвідують заходи щодо взаємодії, у тому числі іспаномовних жителів (частина населення міста Сан-Рафаель іспаномовна) з метою забезпечення максимально широкого представництва громадськості. Переклад іспанською мовою заходів та матеріалів місцевого уряду має високий пріоритет у найближчих планах уряду для покращення роботи з членами іспаномовної спільноти. Партнерство зі школами, місцевим приватним коледжем та молодіжними організаціями для залучення студентів та школярів до взаємодії у побудові місцевого активного співтовариства. Участь

неупереджених незалежних посередників, коли це необхідно, для зміцнення довіри до суспільних процесів. Розробка керівництва для публічних зборів, заснування Співтовариства щодо формування політики та планування розвитку територій – активної групи громадян, а також участь громадян у деяких зборах Торгової палати. Спрощення можливості зустрічей з менеджерами міста через різноманітність форм спілкування: дні відкритих дверей, зустрічі в публічних бібліотеках, «Кава з шефом» - форма особистого спілкування з представником влади (у тому числі поліцейським) віч-на-віч, інтерактивні семінари та інші заходи. Наступні комунікації з учасниками процесів залучення громадськості через використання списків електронної пошти, відсортованих за тематичним принципом. Періодична оцінка прогресу міста у досягненні цілей, викладених у плані дій щодо взаємодії із співтовариством.

Таким чином, лідери американських місцевих урядів дійшли того, що залучення населення до вирішення питань місцевого значення є дуже важливим, оскільки сприяє формуванню активної спільноти та допомагає розвивати демократію. Також, залучення широких верств населення у пошук рішень суспільних проблем вважається ефективним через те, що дозволяє досягати цілей, які не можуть бути досягнуті без допомоги населення.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ВЗАЄМОДІЇ ВЕЛИКОЛУЧКІВСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ РАДИ МУКАЧІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Організаційне забезпечення взаємодії досліджуваного органу місцевого самоврядування з громадськістю

Великолучківська сільська територіальна громада утворена у 2020 році. Великолучківська сільська територіальна громада розташована в

Мукачівському районі Закарпатської області. До її складу входять 17 населених пунктів - Великі Лучки, Кальник, Кузьмино, Медведівці, Руська Кучава, Шкуратівці, Зняцьово, Війково, Драгиня, Кінлодь, Червеньово, Ракошино, Бенедиківці, Домбоки, Кайданово, Руське, Чопівці - в межах трьох старостинських округів (Зняцівський, Кальницький, Ракошинський) та з центром у с.Великі Лучки. Загальна площа громади -18198,5 кв. км. Загальна кількість населення 22698 осіб.

«Реалізація завдань органів місцевого самоврядування щодо забезпечення ефективного розвитку важливої і структурно складної соціальної сфери територіальної громади актуалізує необхідність вироблення якісно нових механізмів організації управління соціальним розвитком з використанням взаємодії з громадськістю» [12] (рис. 2.1).

«Процеси розвитку соціальної сфери територіальної громади мають впливати з потреб і запитів населення, органічно вписуватись в процеси розвитку соціальних систем вищого рівня. Складові соціальної сфери територіальної громади взаємопов'язані між собою, ефективність їх функціонування залежить від взаємоузгодженості управлінських впливів різних суб'єктів управління, відповідальних за розвиток окремих галузей» [8].

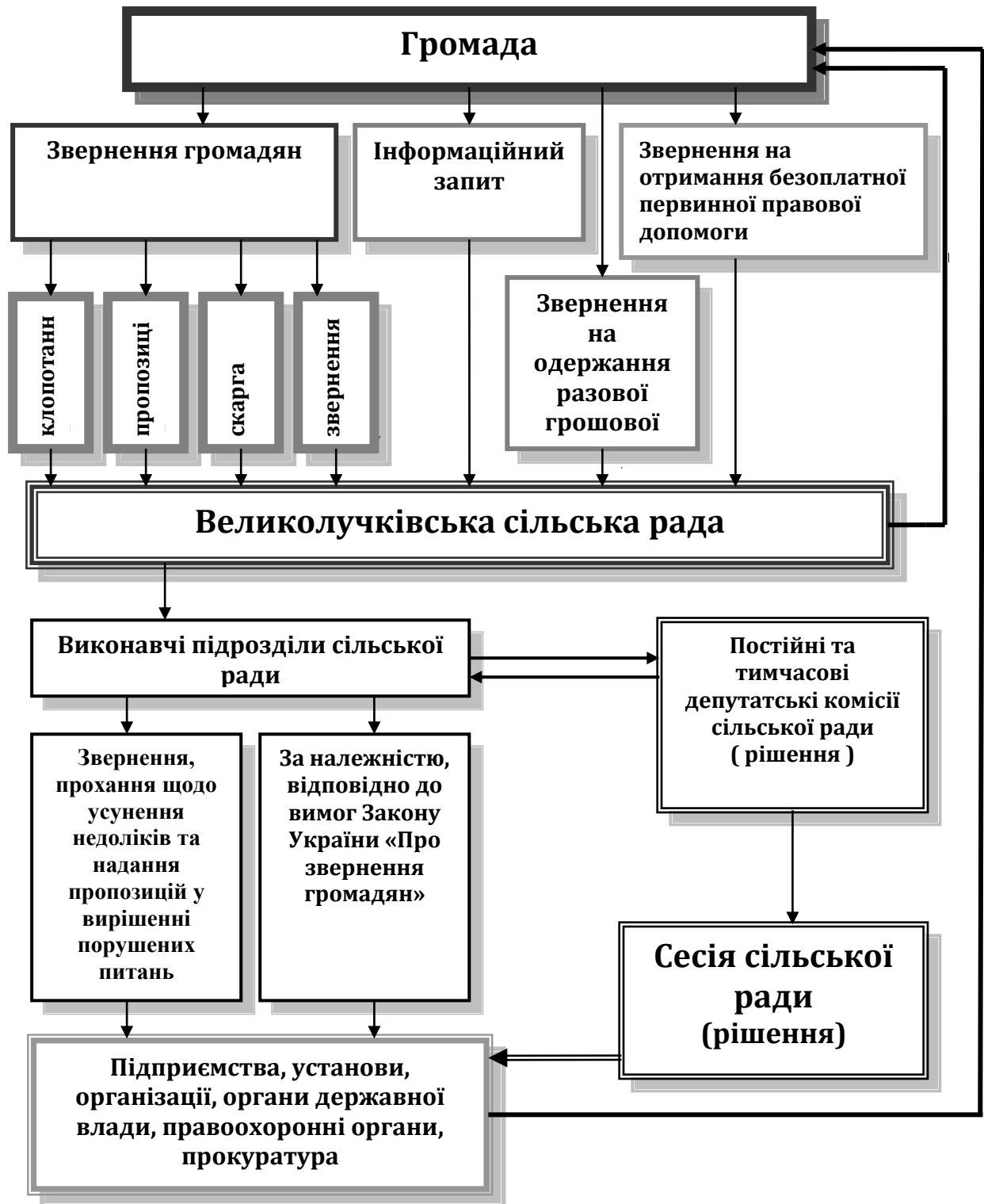


Рис. 2.1. Організаційне забезпечення взаємодії Великолучківської сільської ради з громадянами в процесі забезпечення соціального розвитку територіальної громади¹

Примітка. Складено автором.

Оснoву організаційного забезпечення взаємодії з громадськістю управління розвитком соціальної сфери Великолучківської територіальної

громади складають виконавчі органи Великолучківської сільської ради. З огляду на складну структуру соціальної сфери до управління її розвитком залучаються практично всі управління і відділи сільської ради. При цьому відповідальність за розвиток окремих галузей соціальної інфраструктури чітко закріплена за конкретними підрозділами.

У відповідності до закріплених повноважень, функції координації діяльності структурних підрозділів сільської ради, які здійснюють управління окремими секторами соціальної сфери, а саме відділ освіти, молоді та спорту, культури, туризму та зовнішніх зв'язків, відділ з питань соціального захисту населення, служба у справах дітей, ЦНАП закріплено за першим заступником сільського голови.

Так, взаємодію з громадянами в процесі розвитку освіти, молоді та спорту, культури, туризму здійснює відділ освіти, молоді та спорту, культури, туризму та зовнішніх зв'язків управління розвитком системи освіти Великолучківської територіальної громади здійснює управління освіти сільської ради. Метою відділу є «створення умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина через систему багатoproфільної, різнорівневої дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, забезпечення доступності, безоплатності та обов'язковості освіти для всіх, хто її потребує, формування якісного інформаційно-культурного та освітнього простору, забезпечення в межах визначених законодавством прав членів територіальної громади в сфері культури та туризму, збереження та популяризації національного і культурного надбання, створення конкурентоспроможного мистецького середовища задля розвитку культурного та туристичного простору Великолучківської сільської територіальної громади та надання населенню якісних послуг в сфері освіти, молоді та спорту, культури, туризму шляхом виконання відповідних державних і місцевих програм, через мережу комунальних підприємств, установ і закладів для задоволення потреб та інтересів Великолучківської сільської ради» [14].

Відділ соціального захисту здійснює «забезпечення реалізації на території громади державної політики у сфері соціального захисту населення, з питань сім'ї та дітей, запобігання домашнього насильства, протидії торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, організації надання соціальних послуг особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати. Вирішує відповідно до законодавства питання щодо соціальної підтримки населення громади (прийому документів для призначення і виплати соціальної допомоги, компенсацій, житлових субсидій, надання пільг, інших грошових соціальних виплат), в тому числі у співпраці з центром надання адміністративних послуг. Проводить інформаційно-просвітницьку роботу серед населення спрямовану на: підвищення обізнаності з питань прав та гарантій у сфері соціального захисту, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії торгівлі людьми, жорсткому поводженню з дітьми, запобігання та протидії домашньому насильству; запобігання та подолання споживацьких настроїв, формування сімейних цінностей, почуття причетності до розв'язання важливих соціальних завдань громади» [14].

Проведені дослідження дають підстави для висновку, що організаційне забезпечення управління розвитком соціальної сфери Великолучківської територіальної громади загалом дозволяє належним чином реалізувати завдання взаємодії з громадськістю в питаннях забезпечення соціального розвитку та гнучко реагувати на виклики середовища територіальної громади. Однак значним резервом підвищення ефективності управління соціальною сферою досліджуваної територіальної громади є удосконалення координаційних зв'язків між структурними підрозділами сільської ради, старостами у питаннях вироблення та реалізації механізмів управління соціальним розвитком територіальної громади; залучення до вироблення і реалізації управлінських механізмів громадських організацій, підприємницьких структур, керівників закладів соціальної сфери.

«Механізми управління соціальною сферою територіальної громади визначаються специфікою кожного конкретного виду діяльності, що реалізується в контексті досягнення цілей соціального розвитку території, які трансформуються в низку завдань управління. Вироблення механізмів управління соціальною сферою базується на ідентифікації факторів, які визначають розвиток соціальної сфери загалом та її окремих складових, і на які слід впливати з тим, щоб виконати ці завдання. При цьому слід зауважити, що соціальна сфера є складним об'єктом управління, тому виявлення усієї сукупності факторів, які впливають на її функціонування та розвиток, потребує визначення певного ряду складових об'єктів, який може бути представлено у вигляді дерева чи сукупності взаємопов'язаних елементів» [16].

«Водночас слід зауважити, що в управлінні розвитком соціальної сфери, регулюванні суспільних процесів широко використовуються різні види методів управлінського впливу, однак їх застосування має здійснюватися в комплексі, що забезпечить ефективність та дієвість механізму управління соціальними процесами на території територіальної громади» [25].

«Особливу роль у складі функціональних механізмів управління розвитком соціальної сфери територіальної громади займають такі як: координація діяльності учасників соціальних процесів і жителів, узгодження інтересів підприємницьких структур та жителів територіальної громади, які слід розглядати як особливі функції органів місцевого самоврядування у забезпеченні соціального розвитку. Дієвість функціональних механізмів управління розвитком соціальної сфери територіальної громади базується на комплексному й адаптивному використанні методів організаційного, економічного, адміністративного впливу з врахуванням чинників, від яких залежить результат соціального розвитку території» [29].

Однією із дієвих засобів захисту прав та законних інтересів громадян, закріплених основним законом України є звернення громадян. Закон України «Про звернення громадян» регламентує активну участь громадян у суспільному житті та дає можливість кожному відчувати себе не «гвинтиком» держави, а

основною її цінністю і носієм влади. На наш погляд, це один із тих законів, суть якого повинен знати кожен свідомий громадянин, щоб відчувати себе господарем свого життя і своєї держави, щоб цивілізовано вирішувати гострі суспільно значущі проблеми. Враховуючи, вікову структуру дорослого населення територіальної громади (рис. 2.2) можемо стверджувати, що його основу складає економічно та соціально активне населення в продуктивному віці.

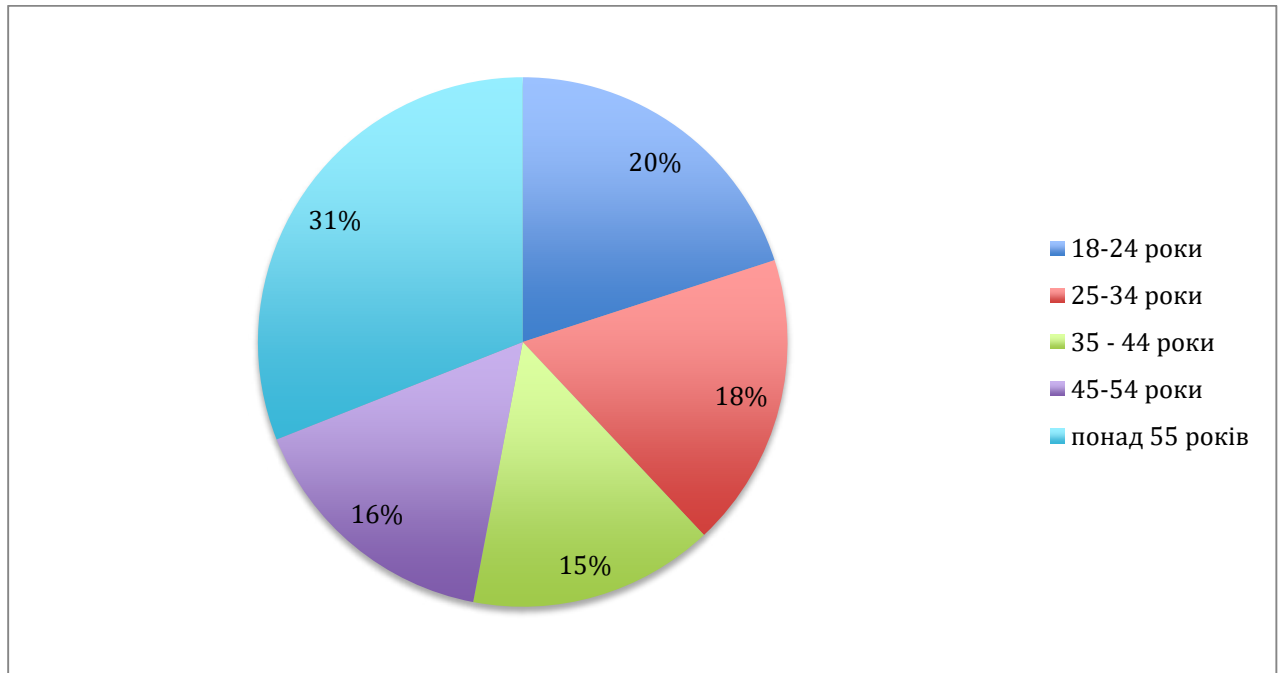


Рис. 2.2. Вікова структура дорослого населення досліджуваної територіальної громади

Примітка. Побудовано за даними досліджуваної сільської ради

Одним із пріоритетних напрямів роботи Великолучківської сільської ради та всіх її виконавчих органів залишається робота зі зверненнями громадян, що забезпечує чіткий зворотний зв'язок органу місцевого самоврядування з громадою. Цей зв'язок набуває особливого значення в період проведення в країні реформ.

2.2. Методи взаємодії досліджуваного органу місцевого самоврядування з громадськістю

Розглянемо, як зараз здійснюється взаємодія Великолучківської сільської ради з населенням.

В результаті проведеного інтерв'ю із заступником сільського голови було з'ясовано, що основними методами взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням громади є:

- місцеві вибори;
- звернення до органів місцевого самоврядування;
- опитування громадян;
- внесення місцевих ініціатив;
- громадські слухання;
- сходи громадян;
- офіційний сайт Великолучківської територіальної громади;
- офіційна група у соціальній мережі Facebook.

Також, сільська рада організує зустрічі-обговорення, безкоштовні семінари з навчання навичок користування ПК, місцеві розважальні заходи, концерти. Як інформаційне забезпечення використовуються інформаційні стенди.

Проаналізуємо кожен із перерахованих вище методів.

Місцеві вибори проводяться з метою обрання сільського голови, депутатів сільської ради, на основі загального рівного та прямого виборчого права при таємному голосуванні.

Звернення до органів місцевого самоврядування – мають на увазі можливість особистого чи письмового звернення, з метою прохання про допомогу, висловлення подяки, внесення пропозицій тощо. Особисті звернення приймаються у приймальні години, зазвичай у денний час.

Опитування громадян – опитування думок громадян, які організують місцеві органи влади.

Внесення місцевих ініціатив - надання жителям територіальної громади права безпосередньо вносити до органу місцевого самоврядування чи посадової особи місцевого самоврядування проєкт місцевого нормативно-правового акта з питань місцевого значення.

Громадські слухання – форма участі населення, що передбачає обговорення питань статуту територіальної громади, місцевого бюджету, проєкти стратегії розвитку громади. Можуть бути ініційовані місцевими органами влади та населенням, проте зазвичай ініціюються першими.

Сходи громадян – проводяться з метою обговорення питань місцевого значення, інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування, здійснення територіального управління. Можуть бути ініційовані місцевими органами влади та населенням.

Офіційний веб-сайт Великолучківської територіальної громади (www.velykoluchkivska-sr.gov.ua) — на офіційному сайті територіальної громади публікуються матеріали інформаційного характеру, існує форма подачі он-лайн звернення. Також сайт наводить поквартальну статистику звернень. Так, у першому півріччі 2022 року членами громади було подано 44 звернення, з них 36 письмових та 8 особистих. Основна маса звернень стосувалася питань благоустрою. Далі, для зручності дослідження, звернення через сайт розглядатимемо разом із методом «звернення», а сайт розглядатимемо як інформаційний ресурс. Сайт регулярно поповнюється новинами, фотографіями, відеорепортажами та передачами про територіальну громаду. На сайті є окремий розділ, присвячений заходам захисту навколишнього середовища.

Офіційна група у соціальній мережі Facebook «Великолучківська територіальна громада» – інформаційна група, де публікується інформація щодо офіційних заходів в громаді. У групі зареєстровано 328 осіб, що, безумовно, є невеликою частиною населення. Групу було створено нещодавно, тому кількість учасників має зрости.

Для оцінки методів взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням в досліджуваній територіальній громаді скористаємося методиками оцінювання взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням, зазначеними у першому розділі,

Теорія «Спектр участі» Міжнародної Асоціації Громадської участі ґрунтується на тому, що рівень залучення населення безпосередньо пов'язаний із потенційним рівнем впливу населення на процес ухвалення рішення. У міру зростання впливу громадян на прийняте рішення теорія наводить п'ять рівнів взаємодії.

Розглянемо, яких рівнів можна віднести методи здійснення взаємодії органів місцевого самоврядування Великолучківської територіальної громади з населенням (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Застосування методики «спектр участі»
для досліджуваної територіальної громади**

	Інформування	Консультавання	Залучення	Співробітництво	Уповноваження
Методи взаємодії в громаді	Офіційний сайт громади Офіційна група у соціальній мережі Facebook Інформаційні стенди	Опитування громадян Публічні слухання	Звернення до органів місцевого самоврядування Внесення місцевих ініціатив	–	Місцеві референдуми Муніципальні вибори Сходи громадян

Примітка. Складено автором на основі проведеного дослідження.

Таким чином, три перші рівні – інформування, консультавання та залучення – представлені досить широким спектром методів взаємодії. Іншими словами, відповідно до даної методики оцінювання, існує достатня кількість методів інформування жителів громади про рішення, прийняті місцевими органами влади, достатньо методів, за допомогою яких жителі можуть висловити свою думку про рішення, що приймається, а також існують методи, за допомогою яких жителі можуть з'ясувати, як саме було використано їхню думку.

Відсутність методів на четвертій стадії означає, що є дефіцит інструментів, що дозволяють здійснювати роботу з населенням на різних етапах процесу ухвалення рішення: від розробки альтернатив до вибору найкращого рішення.

Делегування представлено трьома методами, які регламентовані законодавчо і використовуються лише в деяких випадках. Більшість рішень не делегують населенню.

За цією методикою оцінювання взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням рівень їхньої взаємодії в Великолучківській територіальній громаді можна вважати «середнім». Перші два рівні є базовими і не сприяють підвищенню задоволеності населення, а ось наявність методів на третьому рівні робить оцінку за методикою «Спектр участі» вищою, водночас відсутність методів на 4 рівні та обмеження, присутні на 5 рівні, не дають оцінки територіальній громаді бути найкращою.

Використовуючи доповнення наступної методики «Можливі рівні залучення населення», з'ясуємо, які переваги мають місцеві органи влади від певного вище рівня взаємодії і які переваги можна отримати при його підвищенні.

Існуючі переваги від взаємодії: економія часу громадян (перша стадія); зростання взаємодії стейкхолдерів – зацікавлених осіб, які мають певну інформацію про проблему (друга стадія); зростання співробітництва серед учасників взаємодії (третьа стадія); зростання доступної інформації.

Відсутність методів взаємодії на четвертій стадії позбавляє муніципальне утворення наступних потенційних переваг: відданості справі учасників взаємодії; збільшення рівня задоволеності учасників; зростання інноваційних рішень – із боку жителів.

Проаналізувавши методи взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням Великолучківській територіальній громаді, необхідно провести аналіз думки мешканців та встановити збіг висновків, зроблених у теоретичній частині дослідження з висновками аналізу первинної емпіричної інформації.

2.3. Моніторинг громадської думки населення досліджуваної територіальної громади щодо взаємодії з органами місцевого самоврядування

Для того, щоб з'ясувати думку жителів Великолучківської територіальної громади автором було проведено низку досліджень. Для того, щоб інформація була якомога повнішою і достовірнішою, а також для того, щоб дана інформація відображала думку якомога більшої кількості жителів громади різного віку та статі, в роботі використовуються відразу два методи отримання соціологічної інформації. Хотілося б детальніше зупинитися на результатах, отриманих у ході збору статистичної інформації за допомогою кожного з цих методів.

По-перше, було проведено електронне соціологічне опитування жителів Великолучківської територіальної громади або людей, які будь-коли проживали в цій територіальній громаді (див. додаток А). Для цього були використані можливості порталу Google forms і груп у соціальній мережі Facebook.

Опитування складалося із трьох частин. У першій частині були задані питання щодо належності мешканців до тієї чи іншої демографічної групи, тобто їх вік, стать, кількість дітей, фінансове становище. Ця частина опитування має підтвердити репрезентативність зібраної вибірки.

У структурі другої частини опитування було кілька гілок: залежно від того, чи зверталися мешканці будь-коли до органів місцевого самоврядування, їм пропонувалося відповісти на різні питання.

Якщо у респондента вже був досвід взаємодії з місцевими органами влади, то питання стосувалися того, що сподобалося і що не сподобалося йому під час звернення, чи він задоволений відповіддю, з якою метою і як саме він звертався до органів місцевого самоврядування.

Якщо ж респондент ще не мав досвіду звернень, то питання стосувалися ступеня його поінформованості про діяльність органів місцевого самоврядування та про те, з яких питань можна звернутися до них.

В останній частині опитування респондентам пропонувалося відповісти на питання, що стосуються соціально-економічного розвитку територіальної громади, інформаційної відкритості органів місцевого самоврядування, а також найбільш, на їхню думку, ефективних методів взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням та їхньої готовності сприяти органам.

Загалом вдалося зібрати думку 146 жителів Великолучківської територіальної громади.

За віковою ознакою респонденти ділилися так: до 18 років – 3,4%, метою опитування було зібрати думку повнолітніх громадян, тому думка цієї категорії громадян не збиралася; 18 – 23 роки – 23,7% респондентів; 24 – 34 роки – 27,1% респондентів; 35 – 44 роки – 26,1% респондентів; 46 – 55 років – 11,8% респондентів; старше 55 років – 7,9% респондентів.

Нижче, для наочності представлена кругова діаграма розподілом респондентів за віком (рис. 2.3).

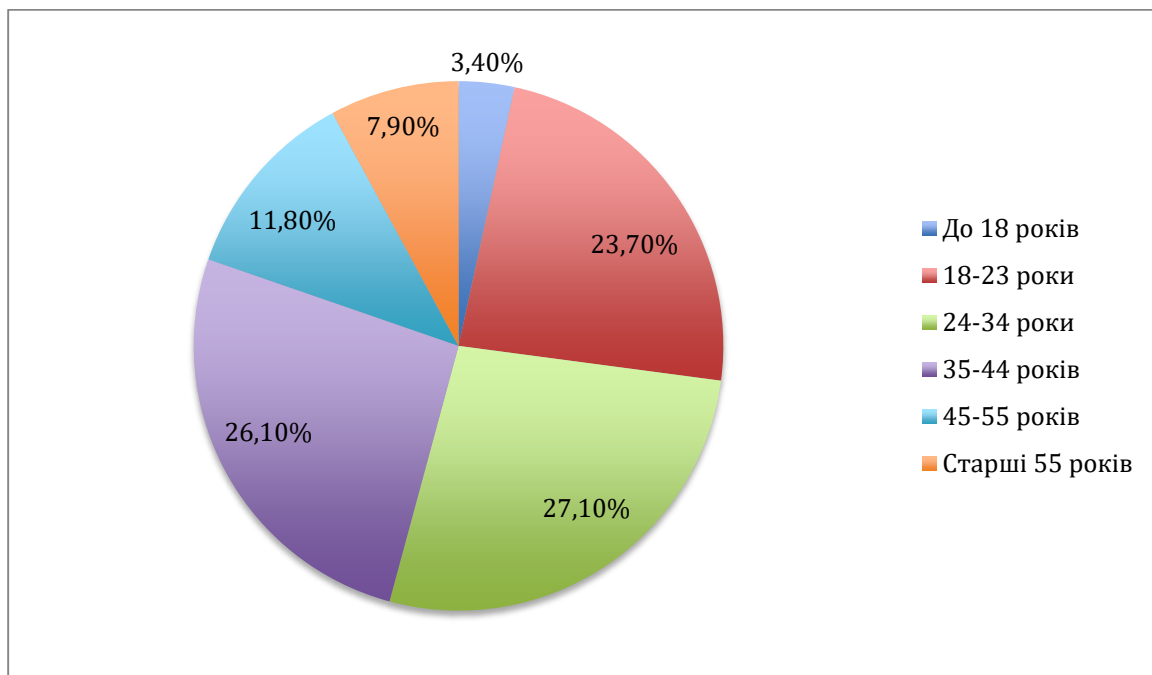


Рис.2.3. Розподіл респондентів за віком

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Таким чином, думку жителів Великолучківської територіальної громади з 18 до 45 років можна вважати представленою досить повною, а отриману вибірку репрезентативною.

Вікові категорії з 46 років представлені не таким широким числом відповідей, насамперед, зважаючи на те, що серед мешканців зазначеного віку менше користувачів мережі Інтернет та соціальних мереж Facebook, а також характерної для цієї вікової категорії підвищеної обережності при користуванні ними.

Для того, щоб підвищити репрезентативність вибірки в дослідженні, було проведено польове дослідження осіб, старших за 45 років, на території громади. Мова про нього піде нижче.

В опитуванні взяло участь 58 чоловіків (39,7%) та 88 жінок (60,3%) (рис. 2.4).

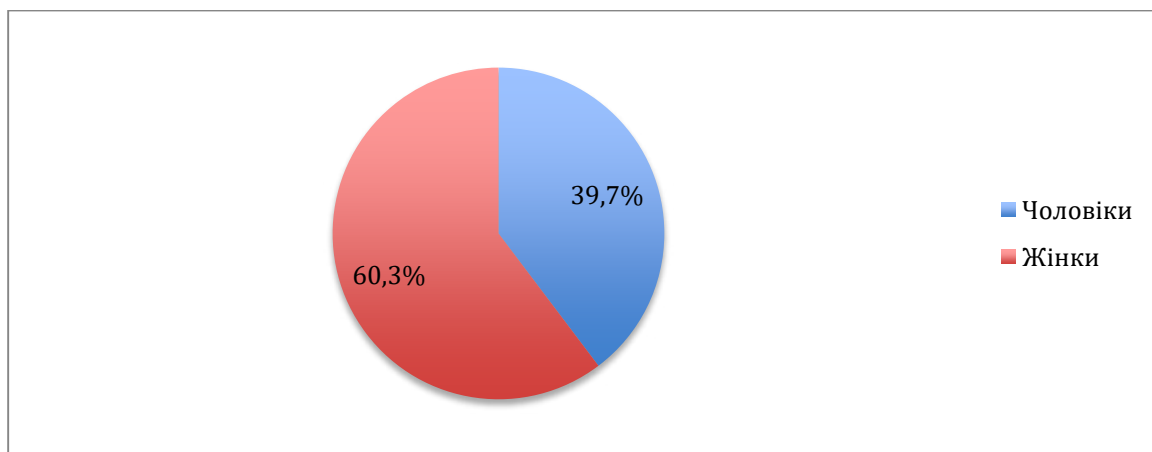


Рис.2.4. Розподіл респондентів за статтю

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Результати опитування показали невисокий рівень взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням територіальної громади: половина респондентів (50,7%) ніколи не зверталися до органів місцевого самоврядування, 35,6% опитаних звертаються рідко (не щороку), 9,6% відповіли, що звертаються до органів місцевого самоврядування від 1 до 3 разів на рік, лише 4,1% зверталися понад 3 рази протягом одного року (рис. 2.5).

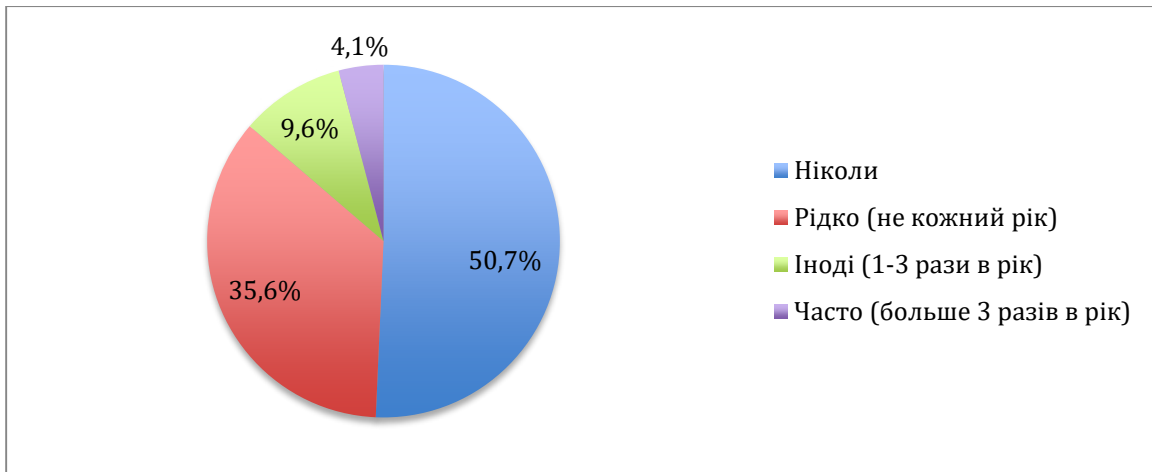


Рис.2.5. Як часто Ви звертаєтесь до органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Опитування показало низьку поінформованість людей, які не беруть участі у взаємодії з місцевими органами влади, про діяльність органів. З тих, хто ніколи не звертався, до органів місцевого самоврядування 27,8% людей не знають, з яких питань можна звернутися до органів місцевого самоврядування, а 44,4% респондентів відповіли, що здогадуються про те, з яким питанням можна звернутись органи місцевого самоврядування. Ствердну відповідь на це питання змогли дати 27,7% опитаних (з тих, хто ніколи не звертався до органів місцевого самоврядування (рис. 2.6.)).

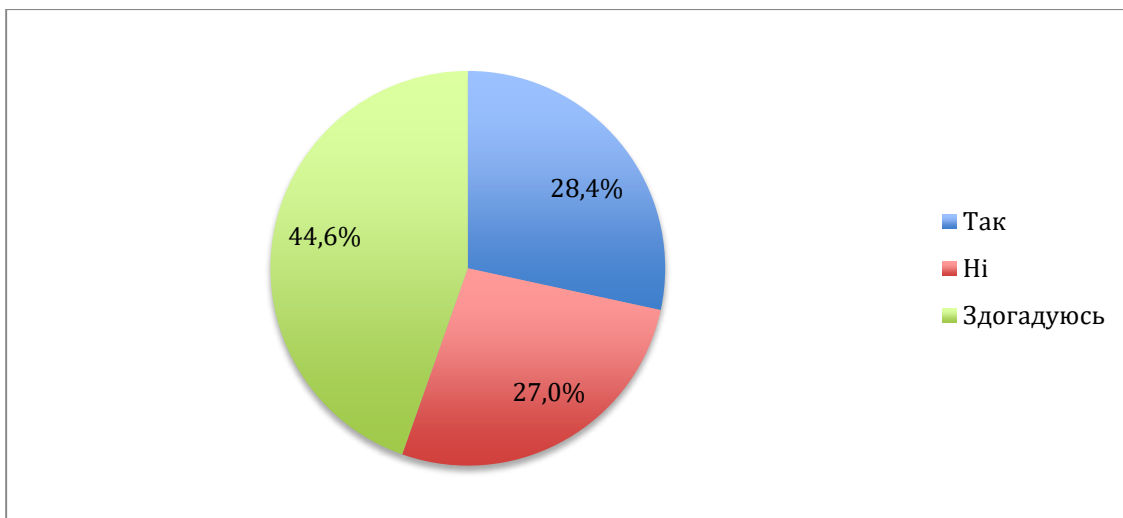


Рис.2.6. Чи знаєте Ви, з яких питань можна звернутися до органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Тієї ж категорії респондентів, які ніколи не брали участь у взаємодії з місцевими органами влади, було поставлено питання про місцезнаходження органів місцевого самоврядування у Великолучківській територіальній громаді. У цьому питанні відповіді показали позитивний результат – 62,5% опитаних знали, де є місцеві органи влади (рис. 2.7).

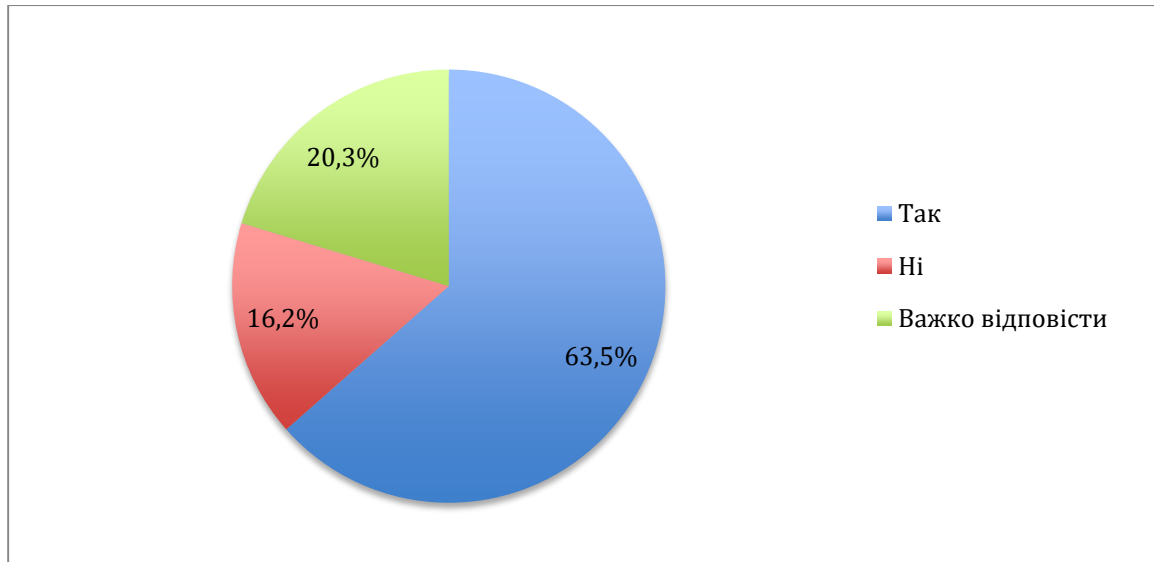


Рис.2.7. Чи знаєте Ви, де розташовані місцеві органи влади Вашої громади?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Респондентам, які хоч раз зверталися до органів місцевого самоврядування (трохи менше половини всіх опитаних) пропонувалося відповісти на додаткові питання щодо їхнього досвіду взаємодії з ними.

У тому числі жителям було поставлено відкрите питання про те, що їм сподобалося, а що не сподобалося у процесі взаємодії. Більше половини людей дали позитивні відгуки, підкреслюючи при цьому: ввічливість та грамотність співробітників; оперативність та чіткі терміни відповіді; наявність реакцію звернення – звіт про результати. Були й негативні відгуки, у яких повідомлялося про: формальний характер відповіді замість фактичної допомоги; тривалий термін очікування відповіді.

Також, виходячи за рамки опитування, у користувачів мережі Facebook, що перебувають у групах, де було розміщено опитування, була можливість

написати коментар до опитування або питання, яке порушує опитування. У ході вивчення даних коментарів були відзначені такі ідеї мешканців: деякі жителі вважали, що рішення, прийняті органами місцевого самоврядування вплинути неможливо, тому саме наявність опитування та її проходження вважали витратою часу; інші ж підтримали ініціативу проведення такого опитування, вважаючи за необхідну взаємодію населення з місцевими органами влади; частина жителів вступила в полеміку про питання, повідомчі місцевим органам влади, приписуючи при цьому до недоліків у роботі органів та питання, що не стосуються їхньої діяльності; деякі висловили недовіру до опитування, припустивши, що він проводиться не слухачкою магістерської програми «Державна служба» ЗУНУ, а самими органами влади, при цьому образ слухачки є «прикриттям».

Незважаючи на сумбурність викликаної опитуванням полеміки, вдалося зробити деякі висновки з цього обговорення:

має місце низький рівень поінформованості громадян щодо питань, повідомчих органів місцевого самоврядування. Вкрай невелика частина учасників розмови розуміла, вирішення яких проблем пов'язане з діяльністю органів місцевого самоврядування і через це приписувало їм неіснуючі недоліки;

високий рівень недовіри до влади (не тільки місцевої), що виражається в переконанні у відсутності будь-якої можливості вплинути на рішення (безкорисність взаємодії), а також у загальній недовірі до опитування.

З тих респондентів, хто звертався до органів місцевого самоврядування, найбільш популярним методом звернення є участь в опитуванні громадян (38,7%), особисте звернення до органів місцевого самоврядування (36,1%), третє за популярністю місце зайняло звернення через офіційний сайт територіальної громади (29,2%), письмові звернення (26,4%), участь у громадських слуханнях та сході громадян (13,9 %), внесення місцевої ініціативи (1,4%) (рис.2.8).

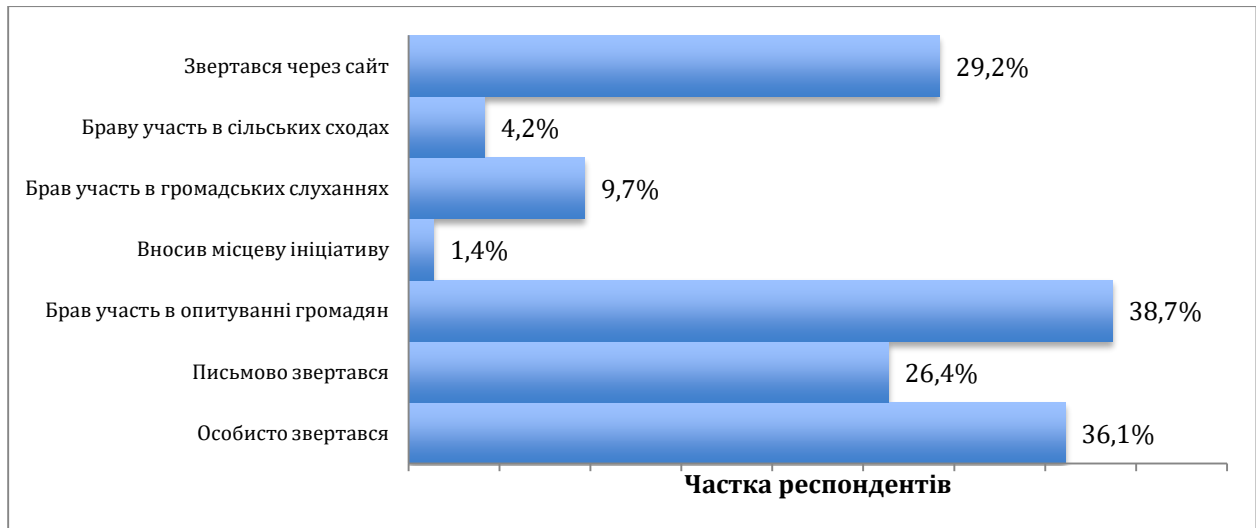


Рис. 2.8. Яким чином Ви зверталися до органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Абсолютна більшість опитаних (66,7%) зверталася до органів місцевого самоврядування з проханням про допомогу, кожен четвертий (26,4%) хотів висловити свою думку щодо будь-якого питання, 12,5% хотіли внести свою пропозицію про вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування, 8,3% висловлювали подяку органам місцевого самоврядування їх роботу. Ще частина опитаних (13,9%) зверталися по дозволи, довідки, робили запити на необхідну інформацію (рис. 2.9).

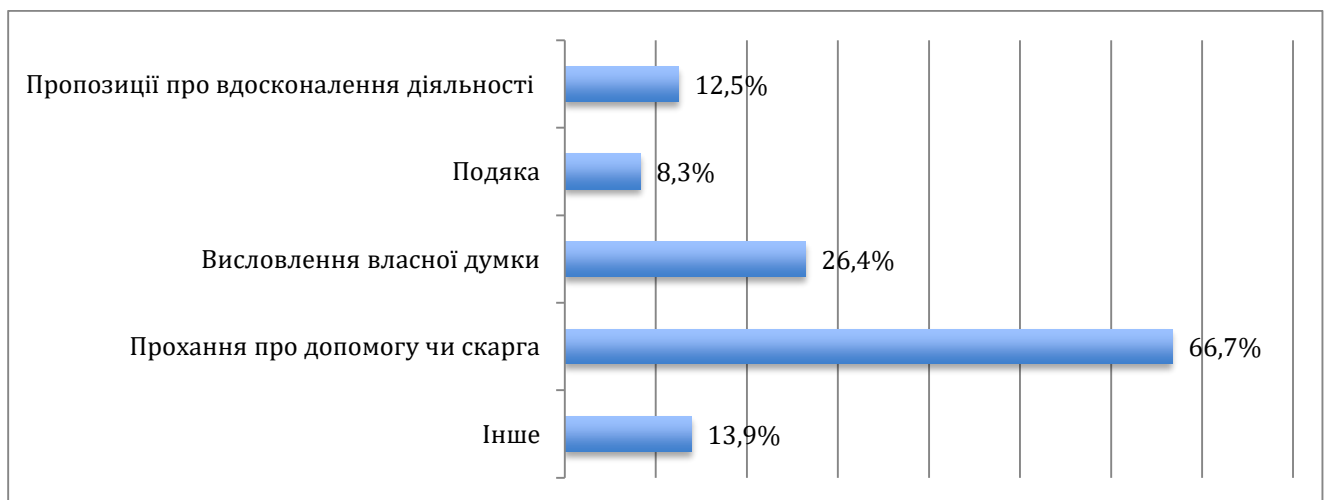


Рис.2.9. Якими були цілі Ваших звернень до органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Більше третини опитаних (36,1 %) задоволені вирішенням своєї проблеми за допомогою органів місцевого самоврядування, 43,1% - частково задоволені, і лише 20,8% респондентів відповіли, що не задоволені вирішенням їхньої проблеми (рис. 2.10).

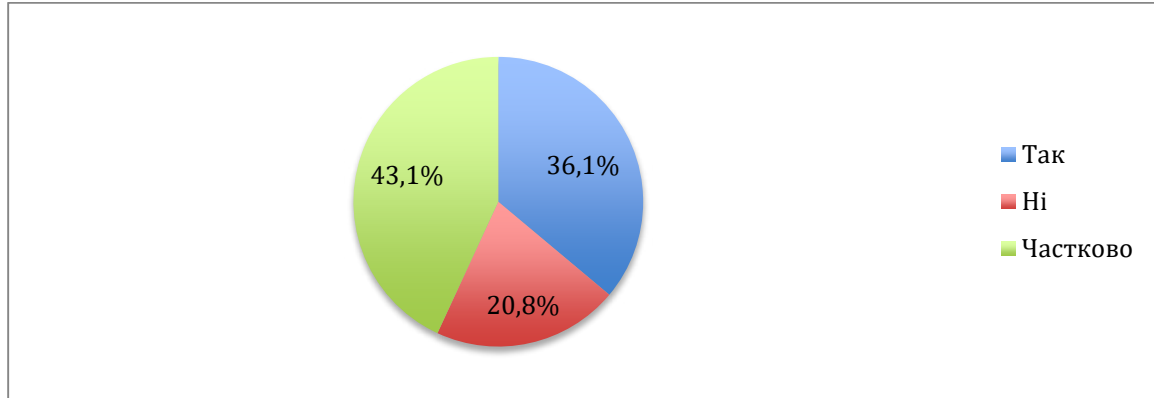


Рис. 2.10. Чи задоволені Ви вирішенням своїх проблем за допомогою органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Далі, всім респондентам, незалежно від наявності в них досвіду взаємодії з органами влади, пропонувалося припустити, чи зацікавлені, на їхню думку, місцеві органи влади у вирішенні їхніх проблем. Більшість респондентів (41,1%) дали негативну відповідь – на їхню думку, органи місцевого самоврядування не зацікавлені у вирішенні їхніх проблем, ще 36,3% відповіли, що не можуть відповісти на це питання і лише 22,6% опитаних вважають, що муніципальні органи зацікавлені у вирішенні їх проблем (рис. 2.11).

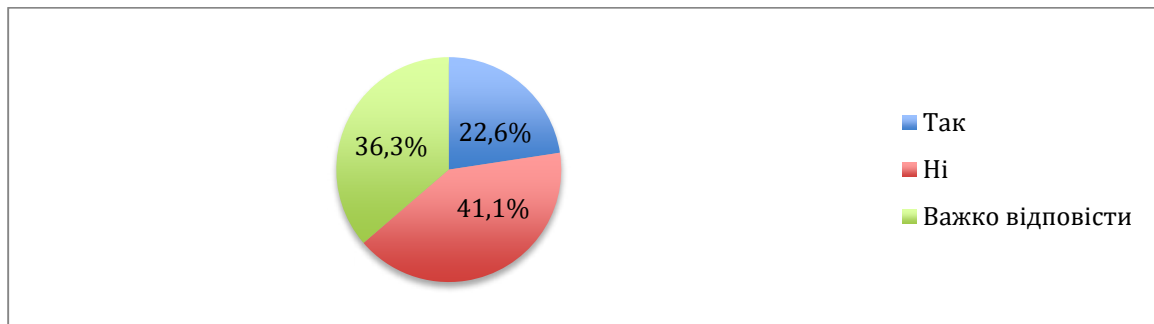


Рис. 2.11. Чи вважаєте Ви, що місцеві органи влади зацікавлені у вирішенні Ваших проблем?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Повертаючись до питання довіри населення, надзвичайно важливого для організації взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням, цікаво простежити рівень довіри залежно від соціально-демографічних характеристик.

Проаналізуємо відповіді на запитання: «Чи вважаєте Ви, що місцеві органи влади зацікавлені у вирішенні Ваших проблем?» з погляду належності респондентів до різних соціально-демографічним груп (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Залежність думки респондентів від належності до різних соціально-демографічних груп

Група респондентів	Частка групи	Розподіл варіантів відповіді		
		Так	Ні	Важко відповісти
Вся вибірка	100%	22,60%	41,10%	36,30%
Залежно від статі:				
Чоловіки	39,70%	22%	43%	34%
Жінки	60,30%	23%	40%	38%
Залежно від віку:				
Від 18 до 23 років	23,70%	25%	39%	36%
24-34 роки	27,10%	23%	37%	40%
35-44 роки	26,10%	18%	39%	43%
45-55 років	11,80%	20%	60%	20%
55 років і старше	7,90%	31%	54%	15%
Залежно від матеріального становища:				
Грошей не вистачає навіть на продукти.	2,80%	0%	50%	50%
Купівля одягу вже скрутна.	19,90%	18%	39%	43%
Купівля холодильника, меблів – вже проблема.	34,80%	20%	43%	37%
Ми можемо купити холодильник, меблі, але не більше.	31,90%	29%	38%	33%
Грошей не вистачить тільки, щоб відразу купити квартиру, дачу.	5,70%	50%	0%	50%
Ми можемо дозволити собі практично все.	5,00%	34%	37%	29%

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Найбільш виражено кореляція проявляється із матеріальним становищем респондентів. Чим забезпеченішими є респонденти, тим більше довіри вони виявляють до органів місцевого самоврядування. Можливо, вони пов'язують своє успішне становище зі сприятливим соціально-економічним середовищем, яке вони, у свою чергу, пов'язують із успішною діяльністю органів місцевого самоврядування. І навпаки, ті, хто належать до менш забезпеченої групи населення, схильні пов'язувати своє становище із незадовільною діяльністю органів місцевого самоврядування.

Наступне питання стосувалося ставлення мешканців до діяльності органів місцевого самоврядування. Більшість респондентів (63%) влаштовує діяльність органів місцевого самоврядування, їх 13,7 % повністю влаштовує, 49,3% - швидше влаштовує, ніж влаштовує. Негативну думку висловили 37% респондентів, причому 26% - швидше не влаштовує, 11% - повністю не влаштовує (рис. 2.12).

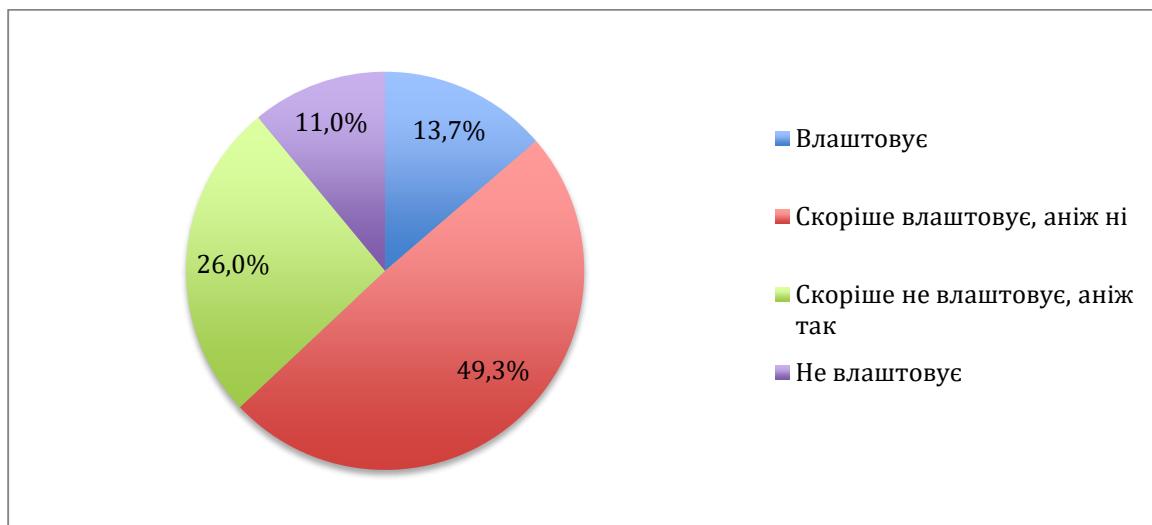


Рис. 2.12. Оцініть, будь ласка, діяльність органів місцевого самоврядування

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Причинами, через які мешканців не влаштовує діяльність органів місцевого самоврядування, респонденти назвали (у відкритому питанні): низький взаємозв'язок діяльності з проблемами території; непрозорість розподілу коштів бюджету; недоцільне витрачання коштів бюджету (ремонт

задовільних ділянок за незадовільного стану інших); створення видимості розв'язання проблеми чи неможливості її вирішення замість розв'язання, недбалість, байдужість; відсутність поінформованості жителів про діяльність, органів місцевої влади за важливості цієї гілки влади для населення; відсутність відео-трансляцій публічних слухань для людей, які не мають змоги відвідувати ці заходи; відсутність інфраструктури для велосипедистів (доріжок); проблеми низької якості асфальтного покриття; незаконні будівництва; стан лісу в межах громади; безініціативність співробітників органів місцевого самоврядування; бездіяльність за зверненнями з конкретних адрес.

Інформаційною відкритістю органів місцевого самоврядування виявилися повністю задоволені лише 10,3% населення, 24,7% респондентів – скоріше задоволені, ніж ні, скоріше незадоволеними виявились 17,8% населення, повністю не задоволеними – 8,9%. Неприємним є той факт, що достатня більшість респондентів (38,4%) не змогли дати відповідь на це питання (рис. 2.13).

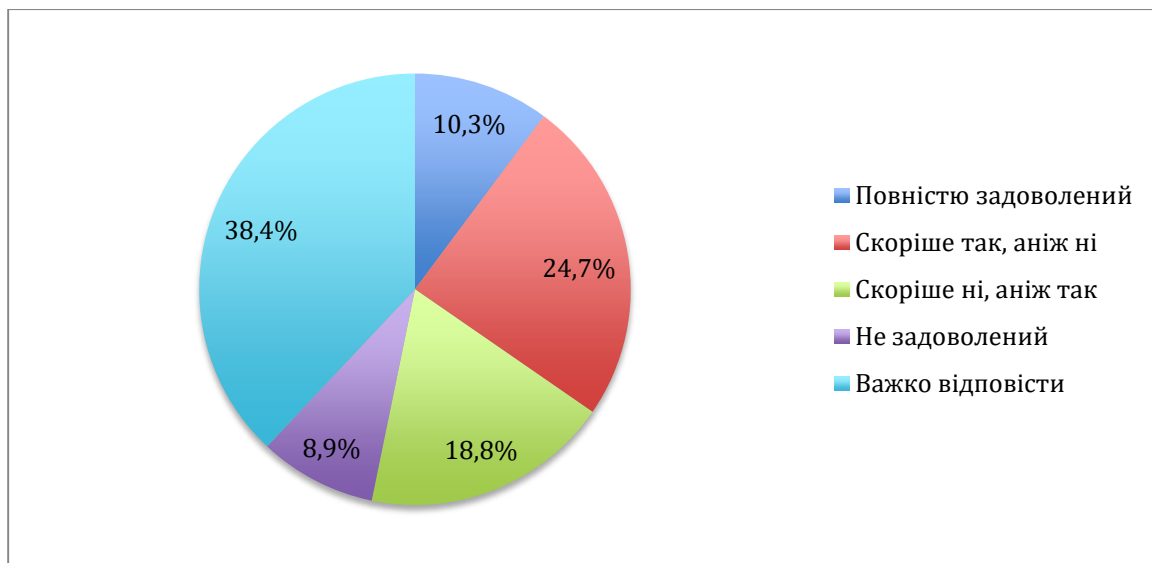


Рис. 2.13. Чи задоволені Ви інформаційною відкритістю органів місцевого самоврядування?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

На закінчення розглянемо готовність жителів сприяти місцевим органам влади у вирішенні питань місцевого значення. Більшість населення позитивно

ставиться до співпраці з органами місцевого самоврядування: 25,3% опитаних сказали, що повністю готові сприяти місцевим органам влади, ще 59,6% - що швидше готові, ніж ні, і лише 15% жителів відповіли, що абсолютно не готові чи швидше готові до співробітництва (рис. 2.14).

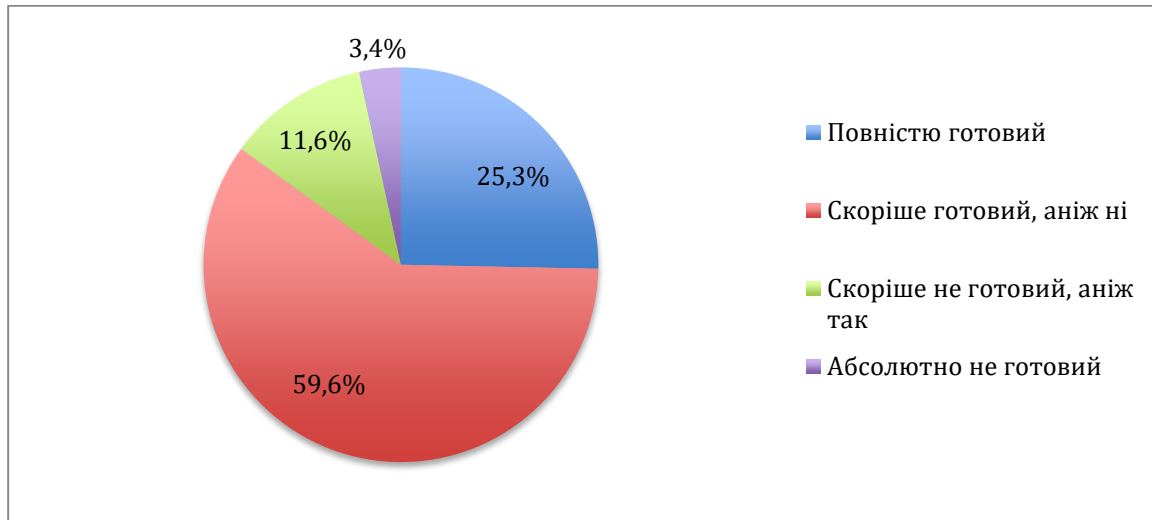


Рис.2.14. Чи готові Ви сприяти органам місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення?

Примітка: побудовано автором на основі опитування мешканців досліджуваної територіальної громади

Очевидним є зростання готовності співпрацювати з місцевими органами влади у населення зі зростанням частоти їх взаємодії. Однак важливим тут є не лише це, а й позитивна готовність до співпраці людей, які ніколи раніше не брали участі у взаємодії. З п'яти опитаних, які жодного разу не зверталися до органів місцевого самоврядування, четверо готові сприяти місцевим органам влади у вирішенні питань місцевого значення. Можна зробити висновок, що це свідчить про потенціал до зростання взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням.

Як уже було зазначено, окрім опитування було проведено польове дослідження у формі невеликих інтерв'ю серед мешканців старшого віку. Було опитано 7 чоловіків та 13 жінок віком 46 років і старше. Через особистий характер опитування та викликане ним збентеження, респонденти не завжди погоджувалися відповідати, або відповідали не на всі питання, але, проте, зібрані результати дозволяють зробити деякі висновки.

Досить велика частка респондентів колись зверталася до органів місцевого самоврядування, причому деякі один або кілька разів, а деякі звертаються досить часто. З 20 опитаних жодного разу не звернулися лише 8. Звернення відбувалися, в основному, особисто (9 з 12), можливість відвідувати громадські слухання є у великої частки громадян (7 з 12), кілька осіб були присутні на зборах та сходах громадян (2 з 12), один писав письмове звернення, один звертався по телефону. Зверталися переважно з проханнями (8 з 12), висловом думки (3 з 12), один із опитаних висував власну ініціативу, один звертався з подякою. Результатами звернення, загалом, більшість опитаних залишилися задоволеними (9 із 12), як переваги, вони відзначали швидкість вирішення проблеми, ввічливість співробітників, якість вирішення проблеми.

Однак, багато хто відповів, що вважає, що органи місцевого самоврядування не зацікавлені у вирішенні їхніх питань (9 осіб відповіли, що не зацікавлені, 6 – зацікавлені, інші не змогли відповісти на це питання). Більшість представників старшого покоління вважає, що Інтернет не вплинув на взаємодію органів місцевого самоврядування з населенням (15 з 20), дві людини висловилися негативно у бік Інтернет-спілкування з органами місцевої влади, троє - позитивно.

Про діяльність органів місцевого самоврядування представники старшого покоління висловилися неоднозначно: 11 осіб зізналися, що їх, скоріше, не влаштовує діяльність органів місцевого самоврядування, та 9, що влаштовує. Причинами негативної відповіді називали проблеми на території дворів, стан доріг, наявність штучних нерівностей на дорозі (лежачих поліцейських), відчуженість від проблем суспільства, небажання виконати прохання багатодітної родини. Лише 5 осіб із 20 відповіли, що не готові сприяти органам влади у вирішенні місцевих проблем, 15 осіб були готові інформувати місцеві органи про проблеми, висловлювати свою думку та ідеї з різних питань.

Таким чином, характерними рисами старшого покоління опитаних можна вважати: великий досвід взаємодії з місцевими органами влади (через більшу кількість вільного часу та більший життєвий досвід); менш позитивне

ставлення до способів взаємодії через Інтернет; великі можливості відвідування особистих зустрічей, зборів, громадських слухань, сходів громадян; таке ж високе бажання, як у молодших респондентів, співпрацювати з органами місцевого самоврядування у вирішенні проблем місцевого значення.

У ході дослідження було проведено два інтерв'ю заступника сільського голови. Метою першого інтерв'ю було виявлення основних методів взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням громади, особливостей взаємодії, зацікавленості органів у покращенні взаємодії. Друге інтерв'ю було присвячене результатам опитування, у ньому планувалося з'ясувати ставлення представника влади до деяких результатів опитування, обґрунтування причин деяких явищ.

Посадовець відзначив позитивним той факт, що більшістю респондентів стали люди працездатного віку, а не старші, оскільки остання категорія найбільш щільно комунікує з органами місцевого самоврядування через часті контакти, приурочені до соціальної підтримки пільгових груп громадян (подарунки, запрошення на концерти тощо), а у співпраці з населенням працездатного віку існує більше труднощів.

Серед питань, які були поставлені, було питання щодо низького рівня поінформованості мешканців про питання, підвідомчі місцевим органам влади. Через недостатню поінформованість багато мешканців схильні звинувачувати місцеві органи влади у проблемах, які не можуть бути вирішені силами останніх.

Посадовець прокоментував позицію громадян, які вважають, що вплинути на рішення, яке приймають місцеві органи влади, не є можливим. Він сказав, що регулярно організовуються сходи громадян, причому увечері (як правило, о 19:00), для ухвалення рішень про реконструкції вулиць, мешканців запитують, якими вони хочуть бачити доріжки, спортивні та дитячі майданчики тощо. Крім цього, всі звернення щодо необхідності ремонту чи роботи над якимось об'єктом обов'язково вносяться до плану робіт, однак через їхню велику кількість деякі скарги, з найменш серйозним характером, можуть бути

відкладені в плани на наступний рік. Можливо, для деяких жителів це стає причиною їхньої незадоволеності.

Про можливість вплинути на формування бюджету посадовець також позитивно відповів. Він сказав, що можливість включити той чи інший об'єкт до бюджету наступного року є до вересня, далі питання розглядатиметься залежно від наявності чи відсутності вільних коштів.

На запитання про причини, з яких респонденти вважали, що місцева влада не зацікавлена у вирішенні їх проблем, заступник сільського голови припустив, що це може бути пов'язане з тим, що більшість жителів територіальної громади працюють поза її територією і тому не помічають позитивних змін щодо місця проживання.

Посадовець в обидві наші зустрічі зазначив, що місцеві органи влади насправді роблять дуже багато для комфортного життя громадян, хоч ця діяльність і не завжди помітна представникам населення. «До хорошого швидко звикаєш, а погане завжди ріже око» - з цим пов'язані, на думку заступника сільського голови, багато скарг на діяльність органів місцевого самоврядування.

На запитання про те, яким чином можна залучити ту частину населення, яка готова брати участь у взаємодії, але ще не бере участі, заступник голови зазначив, що, швидше за все, єдиний спосіб це зробити – це через офіційний сайт територіальної громади, тому що нині майже кожен член суспільства користується Інтернетом на постійній основі, а чим зручнішою для нього буде процедура – тим швидше він вступить у взаємодію.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНИЙ МЕХАНІЗМ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Імплементація інноваційних технологій взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськістю

У напрацьованих рекомендаціях відштовхуватимемося від сильних і слабких сторін існуючої на даний момент взаємодії та перспектив, що впливають із досягнення «ідеальної» взаємодії, представлені в західних моделях.

Як вже було зазначено, у населення Великолуківської територіальної громади, яке бере участь, так і не бере участі у взаємодії з місцевими органами влади, існує висока готовність і, можна сказати, бажання сприяти місцевим органам влади у вирішенні питань місцевого значення.

Також, присутнє певне невдоволення мешканців, пов'язане з неможливістю вплинути на багато рішень, прийнятих місцевими органами влади, у тому числі щодо розподілу бюджетних коштів. Невдоволення пов'язане ще й з тим, що дорадчі методи взаємодії реалізуються в основному в очній формі, а не за допомогою Інтернету. Дефіцит комунікацій через Інтернет був підтверджений і за результатами опитування: близько половини опитаних знайшли зміни, що відбулися у взаємодії з місцевими органами влади через поширення мережі Інтернет, несуттєвими, хоча потенціал позитивного впливу розвитку електронних методів комунікації дуже високий.

Причиною цього невдоволення є відсутність механізмів, що пропонують взаємодію органів місцевого самоврядування та населення протягом усього процесу прийняття рішення, тобто належать етапу «Співпраця» в теорії «Спектр участі» Міжнародної асоціації громадської участі.

Таким чином, аналіз первинної емпіричної інформації підтверджує висновок, зроблений результатом аналізу теоретичних аспектів.

«Спектр участі» пропонує наступні приклади методів на четвертому етапі взаємодії, взаємодія на якому не представлена на даний момент у Великолуківській територіальній громаді жодними методами: консультативні комітети громадян; формування консенсусу; спільне прийняття рішень. Іншими

словами, необхідно створити механізми, що дозволяють залучити населення загалом та активні групи громадян одразу до кількох стадій процесу прийняття рішень: від пошуку та розробки ідей до вибору найкращої альтернативи.

Маючи досвід кращих практик, можна запропонувати варіанти реалізації цих методів. Деякі запропоновані рішення можна віднести до четвертого етапу «Спектру участі» – «Співпраця». Їх використання дозволить знизити незадоволеність населення, що виникає через відсутність методів цього етапі.

Рішення 1: створення краудсорсингової платформи (або розділу на офіційному сайті територіальної громади), що дозволяє громадянам висловити свою думку та бачення стратегічних аспектів соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Справді, під час збору думок жителів, ними було висловлено багато ідей, що стосуються соціально-економічного розвитку територіальної громади. Ці ідеї були затребувані у цьому дослідженні, проте опитувані виявляли велике бажання їх висловити, тому приймали дані опитування та інтерв'ю як спосіб висловлювання своїх ідей. Платформа (розділ) може функціонувати за прикладом проекту «Портал небайдужих». Тобто, кожен користувач матиме можливість запропонувати свою ідею, і якщо його ідея отримати достатню кількість підтримки інших мешканців (голосів), то дана пропозиція має обговорюватися місцевими органами влади.

Переваги цієї форми: створюється можливість кожному члену громади висловити своє бачення ситуації, ідею, модель розвитку територіальної громади; для населення створюється також можливість переконатися у справедливому ставленні до висловленої ідеї: якщо ідея справді перспективна, вона отримає велику кількість голосів та буде розглянута органами місцевого самоврядування; має місце економія часу працівників органів місцевого самоврядування на розгляд великої кількості ініціатив: переважна більшість ідей оцінюється шляхом громадського відбору, керівництво територіальної громади розглядає лише ініціативи, визнані жителями як найкращі; для жителів, які мають активну громадянську позицію, але не сформулювали

конкретні пропозиції, створюється можливість задовольнити своє бажання брати участь у розвитку території, проголосувавши за ініціативи, що сподобалися; цілодобовий формат роботи он-лайн платформи (розділу сайту) дозволить залучити до участі і ті групи населення, які не можуть взяти участь у очних зустрічах та обговореннях; муніципальні органи влади зможуть регулярно відстежувати інноваційні ідеї громадян та використовувати деякі з них у своїй діяльності; проект носитиме і інформуючий характер: для подання ідеї мешканцям буде необхідно обрати категорію (розділ), тобто вибрати, до якої сфери ведення належить та чи інша ідея. Так, мешканці зможуть зайвий раз усвідомити, які саме проблеми стосуються сфери ведення органів місцевого самоврядування, а які ні.

Рішення 2: створення Інтернет-платформи (розділу офіційного сайту територіальної громади), що пропонує мешканцям обговорити будь-яку конкретну тему, перш ніж ця тема буде піднята місцевими органами влади з подальшим урахуванням думки мешканців на обговоренні керівництвом територіальної громади цього питання.

У ході проведення опитування було виявлено переконання багатьох жителів територіальної громади у тому, що неможливо своєю думкою вплинути на рішення муніципальних органів влади. Це провокує зниження рівня довіри населення до органів місцевого самоврядування. У зв'язку з цим пропонується створення форми за прикладом проектів, створених порталом PeakDemocracy у тому числі в місті Солт-Лейк Сіті. Як було зазначено вище, цей формат має ідею «Онлайн слухань», тобто публічних слухань у більш доступній формі.

На порталі (розділі сайту) публікуватимуться теми, які протягом деякого часу, наприклад, року обговорюватимуться місцевими органами влади. По кожній темі буде надано такі дані: опубліковано коротку інформацію в доступній для мешканців про характер питання, яке обговорюватиметься, існуючі проблеми, передбачувані рішення та повноваження місцевих органів у вирішенні проблем такого роду; запропоновано можливість пройти опитування, в якому будуть поставлені питання; про належність респондента соціально-

демографічної групи (для оцінки репрезентативності та генерації додаткових висновків з урахуванням груп респондентів); про його ставлення до поточної ситуації (наскільки важливим йому це питання, як і оцінює поточний стан); про вибір найкращої з існуючих альтернатив вирішення проблеми; про свою версію вирішення цієї проблеми; опубліковано інформацію про дати та місце очного обговорення цього питання з населенням; дата закриття теми та опублікування результатів думки громадян; дата фінального обговорення теми та прийняття підсумкового рішення з питання, що розглядається.

Переваги цієї форми: агрегована думка мешканців буде представлена на зборах керівників територіальної громади та врахована у ході прийняття рішення; муніципальні органи влади можуть якісно оцінити думку жителів на конкретну тему, провести необхідний аналіз їх думок; можуть бути запропоновані інноваційні рішення, які виявляться корисними та можливими для втілення; опублікування результатів голосування мешканців дозволить уникнути зайвого невдоволення з приводу рішення, ухваленого муніципальними органами влади; жителі громади, які зазвичай не мають можливості відвідувати публічні слухання очного формату і висловити свою думку там, зможуть зробити це через он-лайн форму, витративши на це набагато менше часу; буде створено можливість для муніципальних органів влади враховувати думку та залучати до взаємодії набагато ширші верстви населення.

Рішення 3: створення Інтернет-платформи (розділу офіційного сайту територіальної громади), що передбачає участь громадян у формуванні бюджету територіальної громади.

Велика кількість невдоволень, висловлених під час збору первинної інформації, була висловлена мешканцями щодо процедури створення та розподілу бюджетних коштів. У зв'язку з цим пропонується створити форму, що надає мешканцям зручну можливість висловити свою думку щодо необхідності тих чи інших видатків у бюджеті.

За прикладом графства Дуглас, США, пропонується створення форми, яка передбачає: створення керівництвом територіальної громади основних пріоритетних напрямів вкладення коштів; докладне і зрозуміле тлумачення кожного з напрямів фінансування, можливе розбиття на більш конкретні піднапрямки (наприклад, конкретні адреси проведення змін); голосування респондентів у такій формі: кожен респондент, який побажав взяти участь у формуванні бюджету, наділяється віртуальною сумою грошей (наприклад, 10 тис. грн.); йому надається можливість розподілити цю суму між зазначеними напрямками та під напрямками; офіційне опублікування результатів голосування.

Переваги форми: врахування думки громадян та офіційна публікація результатів дозволить уникнути невдоволень про неправильний розподіл коштів бюджету; муніципальній владі представиться можливість вивчити думку більшості жителів про пріоритети її діяльності; буде зроблено інформування мешканців про предмети відання муніципальних органів влади, що зменшить кількість скарг, які не належать до предметів їх відання; буде забезпечено можливість для широкого кола мешканців, незалежно від їхньої зайнятості та режиму роботи, висловити свою думку про пріоритети у політиці територіальної громади.

Рішення 4: впровадження практики робочих груп з розробки ідей поліпшення міста. Багато проблем Великолучківської територіальної громади вимагають дорадчого рішення, оскільки найкраще рішення може бути різним для різних категорій суспільства. Для цього пропонується застосування практики створення робочих груп, яка передбачає: опублікування на сайті територіальної громади інформації про проведення зборів робочих груп з перерахуванням груп громадян, які будуть представлені на зборах (наприклад: молодь, батьки з маленькими дітьми, пенсіонери тощо); організація зборів, на яких кожна з груп пропонує найкраще, на їхню думку, рішення; загальне обговорення та досягнення компромісу.

Такий вид вирішення проблеми виглядає привабливим, оскільки: досягається репрезентативність вибірки осіб, які приймають рішення; існує можливість для кожної групи не тільки висловити свої інтереси, а й дізнатися про наявність та характер інтересів інших груп; розробка та досягнення загального компромісу залишає задоволеними всі групи громадян; зростає поінформованість мешканців про роботу органів місцевого самоврядування, складнощів у прийнятті рішень, підвідомчих питань; можуть бути запропоновані інноваційні рішення, які виявляться корисними та можливими для втілення; з'являється можливість для органів влади дізнатися про думку різних груп громадян з будь-якого питання.

Рішення 5: інформаційна соціальна реклама в громадських установах та інформаційних стендах про питання, з яких мешканці можуть звернутися до органів місцевого самоврядування та методів взаємодії.

Така реклама може містити статистику вирішених проблем чи опрацьованих звернень, заклики допомогти розвитку громади з обов'язковим зазначенням конкретних підвідомчих питань.

Соціальна реклама такого роду допоможе не лише підвищити поінформованість людей про способи та питання взаємодії з місцевими органами влади, а й підштовхне до взаємодії ту категорію населення, яка на даний момент не бере у ній участі, але потенційно готова до цього. Роз'яснивши інформацію, зробивши її доступною, зрозумілою, можна досягти зниження внутрішніх бар'єрів людей, які зупиняють їхню відмінність від взаємодії з місцевими органами влади. Дізнавшись, що процедура участі не потребує спеціальних знань, великої кількості часу та приносить користь громаді, жителі стануть активніше взаємодіяти з місцевими органами влади та частіше надавати їм сприяння. Разом з цим зросте та їхня задоволеність від участі та від роботи органів місцевого самоврядування.

Таким чином, було винесено рекомендації щодо вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням для Великолучківської

територіальної громади. Застосувавши їх, органи місцевого самоврядування зможуть отримати переваги, зазначені в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Переваги Великолучківської територіальної громади від застосування рекомендацій щодо удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю

Переваги від використання	Платформа з розробки ідей щодо вдосконалення соціально - економічного розвитку міста	Платформа збору думки та ідей громадян для тематичних обговорень в органах місцевого самоврядування	Платформа для участі громадян у формуванні бюджету	Впровадження практики робочих груп	Інформуюча соціальна реклама
Зростання задоволеності населення	✓	✓	✓	✓	-
Зростання довіри населення	✓	✓	✓	✓	-
Економія часу працівників органом місцевого самоврядування	✓	-	-	-	-
Можливість залучити до взаємодії ширші верстви населення	✓	✓	✓	-	✓
Збільшення кількості інноваційних ідей	✓	✓	-	✓	-

Продовження таблиці 3.1

Інформування мешканців про питання місцевого самоврядування	✓	✓	✓	✓	✓
Заповнення недостатніх методів на четвертому етапі	✓	-	✓	✓	-

«Спектру участі».					
Можливість збільшити якість збору та аналізу громадської думки	-	✓	✓	✓	-

Для практичного впровадження зазначених рекомендацій доцільним є удосконалення організації взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськістю.

3.2. Удосконалення організації взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськістю

Сьогодні органи місцевого самоврядування зацікавлені не лише в інформаційній відкритості з питань своєї діяльності, а й у залученні громадян до самоврядування. Однією з форм взаємодії та взаєморозуміння між органами місцевого самоврядування та населенням, надання сприяння формуванню позитивної громадської думки є зв'язки з громадськістю. Зв'язки з громадськістю завжди мають соціальний характер, оскільки зрештою орієнтовані окремі громадські групи і суспільство загалом.

Основною метою діяльності органів місцевого самоврядування у зв'язках із громадськістю має стати формування прозорих взаємин із населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації, політичними партіями, комерційними та іншими організаціями на території, підвищення їхньої довіри до органів влади, покликаних забезпечити реалізацію їх конституційних прав.

Основними завданнями політики, що проводиться органами місцевого самоврядування у сфері зв'язків із громадськістю, має бути: забезпечення відкритості органів місцевого самоврядування для мешканців, громадських, політичних та інших організацій; підвищення рівня поінформованості населення та інтересу до діяльності органів влади; створення стійких контактів

та зв'язків органів місцевого самоврядування з усіма громадсько-політичними організаціями та засобами масової інформації, здатними впливати на хід управління та мобілізувати мешканців; нівелювання та усунення конфліктних ситуацій, пов'язаних із прийнятими управлінськими рішеннями; формування позитивного образу органів місцевого самоврядування як незалежної інституції, покликаної забезпечувати законні права громадян.

Зв'язки з громадськістю, враховуючи виконувані ними функції, мають виступати у ролі універсального інструменту для управління взаємодією органів місцевого самоврядування та різних соціальних груп.

Для реалізації інформаційної відкритості роботи органів місцевого самоврядування та територіального громадського самоврядування можливе запозичення досвіду США у наданні інформації населенню низовими місцевими громадськими асоціаціями, що міститься в інформаційних листах (рішення зборів, опис програм, відомості про інші заходи та послуги, що надаються в громаді). Цей метод обміну інформацією та поширення знань про можливості населення щодо участі у місцевому самоврядуванні дозволяє інформувати громадян про процеси, що відбуваються на території шляхом ефективної роботи громадських асоціацій. Крім цього, проводяться освітні сесії для осіб, які становлять інтерес мікрорайону (наприклад, про порядок звернення до органів місцевої влади, про можливості участі мешканців у визначенні місцевої політики), регулярно здійснюються опитування населення.

Отже, ми вважаємо, що участь населення у формуванні та реалізації прав при вирішенні питань місцевого значення багато в чому залежить від їхньої поінформованості.

У зв'язку з чим ефективна модель взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням вимагає забезпечення інформаційної відкритості з боку органів місцевої влади та своєчасного інформування щодо підготовки суспільно важливих рішень.

Інформаційно-роз'яснювальна робота з громадськістю дозволяє досягти чотирьох основних цілей: створення позитивного іміджу органів місцевого

самоврядування; формування зацікавленості громадян у вирішенні важливих соціально-економічних питань території; формування громадської думки щодо певних питань території; залучення населення до участі у вирішенні проблем території.

Ефективна діяльність зв'язків із громадськістю можлива за дотримання наступних методологічних принципів: системність (зв'язки з громадськістю мають стати системою, а не сукупністю механічно пов'язаних між собою прийомів, методів та процедур); адекватність (відповідність предмета, технологій зв'язків із громадськістю цілям та завданням органу місцевого самоврядування); прогнозованість (відповідність змісту та результатів перспективної моделі розвитку території з урахуванням змін, що виникають у зовнішньому середовищі); гнучкість технологій (зовнішнє середовище є змінною, оскільки на неї впливає багато факторів, тому діяльність зі зв'язків із громадськістю має бути адекватною змінам).

На нашу думку, вимогою часу є створення прес-служб органів місцевого самоврядування. Основними інструментами взаємодії прес-служб органів місцевого самоврядування із громадськістю можуть бути: брифінг; прес-реліз; анонс; прес-пам'ятник; пакети для преси чи медіа-комплекти; прес-конференція; інтерв'ю; виставки; газетні статті; газетні реклами та вкладки, підготовка буклетів та брошур; громадські слухання, громадські дорадчі комітети; опитування громадської думки; веб-сторінки.

Практика показує, що позитивні результати досягаються за безпосереднього спілкування посадових осіб органів місцевого самоврядування з громадянами в установах або по телефону. З цією метою практикуються гарячі лінії для прийому злободенні запити населення, публікуються номери керівників та служб, за якими громадяни можуть отримати необхідну інформацію.

Серед сучасних методів комунікації з громадськістю можна виділити публічні дебати, форуми, сторінки в соцмережах, інтернет-конференції, прес-клуби, електронні видання.

Органи місцевого самоврядування мають активно використовувати такі інструменти комунікації, як офіційний сайт та інші інформаційні технології.

Електронні інструменти надають широкі можливості для покращення демократичної практики та участі організованого громадянського суспільства. Взаємодія влади із громадськістю через інформаційні ресурси є важливим інструментом налагодження партнерських відносин між ними, покращення діяльності самої влади. Це передбачає як надання, а й обмін інформацією. Для цього необхідний відповідний рівень інформаційних технологій та забезпечення ними всіх задіяних сторін, тобто як органів влади, так і широкого кола громадськості. До основних елементів електронного управління відносяться: інформування громадян (відкритий доступ громадян до інформаційних ресурсів, які не становлять державної таємниці, оприлюднення прийнятих документів); взаємодія з громадянами (спілкування громадян та представників влади для обговорення прийнятих рішень, проектів документів та інших цілей); обслуговування громадян (надання необхідних документів, реєстрація правових актів тощо). Завдяки використанню інформаційно-комунікативних технологій громадянин має всі можливості брати участь у прийнятті рішень та бути залученим до процесу управління.

Крім цього, органи місцевого самоврядування із соціально значущих питань повинні використовувати інтернет-ресурси, у тому числі власні сайти. Це досить важливий механізм, який має бути пріоритетним у роботі органів місцевого самоврядування із громадською думкою.

У зарубіжних країнах, які мають багаторічний і навіть сторічний досвід взаємодії органів влади з громадськістю, технології взаємодії влади з громадськістю набули подальшого розвитку. Сьогодні на їх основі формуються нові форми та засоби залучення громадськості до спільного з владою вирішення існуючих проблем; органи влади залучають громадськість для покращення своєї діяльності, особливо при наданні послуг населенню та при вирішенні проблем, що виникають в окремих громадян (розгляд скарг тощо).

Ми пропонуємо такі організаційні форми співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості: омбудсмени та центри громадської активності; спільне виробництво та надання послуг; волонтерство; інституціалізація ролі громадськості у процесі прийняття рішень; структури захисту інтересів громадян. Використання цих форм співпраці влади з громадськістю корисні як для владних структур, так і для громадських об'єднань та окремих громадян.

Розглянемо їх детальніше.

Омбудсмен (нововведення, запозичене зі Скандинавії) — це нейтральна особа, яка наймається урядом і служить для того, щоб допомогти громадянам отримати відповіді на їхні запити або скарги щодо діяльності влади, а іноді й діяльності приватних підприємств. На підставі їхньої незалежності омбудсмени працюють на користь громадян без побоювання гніву з боку влади.

Функцію центрів громадської активності можна описати як адміністративні омбудсмен-офіси з однією різницею — особлива увага приділяється скаргам на діяльність приватних підприємств. Центри громадської активності є особливо важливими на місцевому рівні. У США громадяни можуть звертатися зі скаргами та запитами фактично за будь-якою послугою, що надається місцевою владою, за винятком служби громадської безпеки, для якої існує окремий процес скарг. Коли скарга чи запит отримано, Центр громадської активності через мережу Інтернет надсилає її до відповідного міського відділу, таким чином забезпечуючи функцію *clearinghouse* для тих громадян, які не знають, як працювати з міською бюрократією та вимагати реалізації своїх прав. Крім зазначених видів діяльності, Центр громадської активності також «тримає руку на пульсі» відомчих відповідей на кожну проблему, кожен запит та кожну скаргу та інформує громадян про шлях вирішення їхніх питань. Після завершення розгляду проблемного питання відповідним відділом міської ради центр надсилає громадянину листівку, чим вимагає оцінки за результатами відповіді відділу.

Інститут омбудсмена та центри ділової активності можуть бути ефективним інструментом у вирішенні як скарг громадян, так і їхніх проблем загалом.

Основними характеристиками інституту омбудсмена є: прозорість; демократичність та незалежність; безкоштовність та доступність звернення до омбудсмена; відсутність формалізованих процедур розгляду скарг та звернень; гласність та поширення інформації про порушення прав та свобод людини в державі.

Замість того, щоб бути лише користувачем послуг, окремі громадяни та групи громадян об'єднуються з органами влади для створення та надання послуг. Таким чином, представники влади та громадськість формують характер та очікувані результати послуг.

Громадяни можуть також виступати як добровольці, які витрачають свій час на те, щоб допомогти владі у наданні різних послуг. Хоча загальне виробництво послуг у західних країнах зустрічається частіше, така форма, як волонтерство, зараз набуває все більшого значення. Саме поняття "волонтер" йде від латів. *voluntarius*, що означає доброволець, діяч за власним бажанням, своєї волі. Волонтерство передбачає безкоштовну працю на користь інших громадян та суспільства загалом. Це зазвичай роблять люди, які мають чітко виражену життєву позицію, прагнення допомагати іншим.

Інституційна роль громадськості у прийнятті рішень є одним із найкращих засобів забезпечення довгострокового успіху залучення громадськості. Можливість впливу на існуючі ресурси, що надається громадськості, забезпечує її активність.

Таким чином, у діяльності органів місцевого самоврядування важливе місце посідають зв'язки з громадськістю, які є спеціалізованою громадською діяльністю, спрямованою на створення, підтримку та розвиток взаємодії та взаєморозуміння між органами місцевого самоврядування та населенням.

Цей інструмент дозволить не лише стимулювати участь населення у місцевому самоврядуванні, а й забезпечить підтримку громадськістю

соціально-економічних перетворень, консолідує населення та владу у вирішенні суспільних проблем, тим самим підвищивши ефективність органів місцевого самоврядування.