

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

КУЛАКОВА АНАСТАСІЯ ЮРІЇВНА

**МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ
(НА ПРИКЛАДІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ
ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ У МИКОЛАЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ)
Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування**

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Питання землі завжди є актуальним, і державні реформи, суспільно-політичні зміни, кризові виклики додавали йому гостроти й актуальності.

Складність механізму публічного управління та адміністрування проявляється у таких основних елементах як: цілі, завдання, принципи, функції, суб'єкти та об'єкти, методи та форми. Публічне управління та адміністрування передбачає застосування комплексу механізмів, реалізація яких забезпечує державі умови здійснення зваженої державної політики у сфері землекористування за рахунок розвитку відносин власності на землю.

Про все це має бути поінформовано населення країни, громадські інститути та організації, громадськість, оскільки саме заради них і відбуваються ці зміни.

Взаємодія органів влади з громадськістю сприяє прозорості діяльності всіх гілок влади. Завдяки їй у населення формується думка про те, що держава дбає про них, про їх інтереси. Це сприяє ствердженню у громадян почуття патріотизму, солідарності з владою, відповідальності за спільно прийняті рішення та долю суспільства в цілому. Питання функціонування влади та її вплив на людей завжди були в центрі уваги.

Актуальність теми дослідження підсилюється і тим, що науковий прогрес, розвиток інформаційних технологій стимулює появу нових форм участі народу у владі. Світові держави поступово переходять від відносин підпорядкування до партнерства та соціального діалогу між владою і громадськістю. Участь громадськості у здійсненні реформ та програм влади є важливим критерієм демократії.

Науковий інтерес до найпоширеніших форм співпраці влади з громадськістю, а саме: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; опитування громадської думки; референдум тільки підсилюється. Ці форми стали перевіреними часом, про них багато пишуть, але не завжди вдало користуються їх можливостями та результатами.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Питання взаємодії органів влади з громадськістю є предметом досліджень різних наук та вивчались під різним кутом зору. Науковці мають різне бачення щодо форм та методів взаємодії, але всі визнають її необхідність як для влади, так і для суспільства в цілому. Форми взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю відображено у працях О.Бабінової, Л. Єльчевої, А.Мельник; інституційне забезпечення державної комунікативної політики та комунікаційного процесу розглядають А.Баровська, В. Дзюндзюк, Г. Дзяна, про інформаційну відкритість органів місцевого самоврядування

пише А. Дуда, Н. Дніпренко, вплив територіальної громади на прийняття рішень М. Лациба, А. Шевченко, е-комунікації при вирішенні комунікативних завдань місцевого самоврядування – С. Штурхецький, М. Шклярук.

Дослідження різних аспектів взаємодії органів влади з громадськістю набуває популярності серед вітчизняних експертів і це є виправданим на сьогоднішній момент. Але час висуває нові вимоги і потребує сучасного дослідження саме щодо активізації роботи органів влади з громадськістю.

Привертають увагу і численні дискусії, опитування, круглі столи, науково-теоретичні та науково-практичні конференції, інтернет-ресурси щодо земельної державної політики, формування ринку землі, права власності та розуміння всіх перетворень з боку громадськості.

Ці обставини зумовили необхідність проведення даного дослідження, спрямованого на покращення взаємодії органів влади з громадськістю на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області.

Мета роботи полягає в узагальненні теоретико-організаційних засад взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області.

Виходячи з мети роботи, сформовано **завдання**:

- дослідити проблематику та інструментарій взаємодії органів влади з громадськістю;
- узагальнити практику взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю
- визначити особливості роботи Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з громадськістю;
- узагальнити практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю;
- запропонувати шляхи покращення роботи Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю.

Об'єктом дослідження є теоретико-організаційні засади взаємодії органів влади з громадськістю.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів влади з громадськістю.

Методи дослідження: Викладення матеріалу в чіткій послідовності та логічній завершеності стало можливим внаслідок застосування хронологічно-проблемного принципу і логічно-аналітичного методу. Також в роботі використовувались такі методи,

як: а) загальнонаукові методи – індукція, дедукція, синтез, конкретизація; б) емпіричні методи дослідження – аналіз документів, зокрема аналіз нормативно-законодавчих документів, наукової літератури, матеріалів досліджень та аналітичних документів, аналіз звітів, статистичних даних.

Наукова новизна полягає в тому, що в ході роботи було узагальнено практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю та запропоновано шляхи покращення цих практик на регіональному рівні.

Теоретичне значення роботи полягає в аналізі та уточненні понять «громадськість», «взаємодія», «інструментарії взаємодії органів влади з громадськістю». Окремі розділи роботи можуть бути використані при підготовці і проведенні лекційних та семінарських занять для студентів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Практичне значення роботи полягає у проведенні моніторингу практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю.

Експериментальна база дослідження – Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області.

Хронологічні межі дослідження – 2015-2020 роки.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дослідження пройшли апробацію в процесі обговорення на ХХІІІ-й Всеукраїнській науково-практичній конференції: Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: ХХІІІ Всеукраїнська науково-практична конференція (м. Миколаїв, 20 листопада 2020 року).

Публікації:

Кулакова А.Ю. Соціальний контекст взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю / А.Ю. Кулакова // Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: ХХІІІ Всеукраїнська науково-практична конференція: тези доповідей «Сучасний науково-педагогічний дискурс окреслення і вирішення соціальних питань». – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020.- С. 88-89.

Кулакова А.Ю. Практика взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю / А.Ю. Кулакова // Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: ХХІІІ Всеукраїнська науково-практична конференція: тези доп. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів, Миколаїв, 16-20 листоп. 2020 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020.- С.77-79.

Структура магістерської роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять підрозділи, висновків, списку використаних джерел (_103_ найменування) і додатків. Загальний обсяг роботи 110 сторінок, основний текст викладено на 90 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі *«Теоретико-організаційні засади взаємодії органів влади з громадськістю»* досліджено проблематику та інструментарій взаємодії органів влади з громадськістю; узагальнено практику взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю; проаналізовано нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю.

У підрозділі 1.1. *«Проблематика та інструментарій взаємодії органів влади з громадськістю»* досліджено проблематику питання з посиланням на праці науковців, проаналізовано різні думки щодо форм і методів взаємодії органів влади з громадськістю.

Звернено увагу, що найбільш поширеними є наступні форми: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; опитування громадської думки; референдум, охарактеризовано їхні особливості підготовки та використання в залежності від питань, які потребують вивчення.

Акцентовано, що теоретико-організаційні засади взаємодії органів влади з громадськістю необхідно враховувати у практичній реалізації публічного управління та адміністрування щодо питань земельних відносин, управління земельними ресурсами та створення прозорості функціонування ринку землі для громадськості.

У підрозділі 1.2. *«Практика взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю»* узагальнено практику взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю, окреслено позитивні моменти та недоліки у взаємодії.

Зазначено, що суперечності між соціальними групами не зникають, але механізми їх розв'язання, узгодження інтересів набувають цивілізованих форм. У діяльності управління ставиться завдання практичного переходу від статичної конкурентної моделі до моделі управління суспільним розвитком.

Зазначено, що історія свідчить, що як тільки державна влада починала обмежувати свободу українців, тиснути на демократію, повністю або частково переставала взаємодіяти з громадськістю, позбавляла народ можливості вільно висловлювати свої думки, одразу починались масові народні незадоволення та суспільна криза у державі, яка часто переростала в повстання та визвольну боротьбу за незалежність.

Цей досвід варто враховувати і за нових обставин, оскільки держава існує для

людей, і будь-які зміни потребують пояснення, узгодження та підтримки з боку громадян.

У підрозділі 1.3. «Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю» проаналізовано нормативно-правове забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю.

Розкрито можливості громадськості щодо взаємодії з органами влади з посиланням на норми законів України, постанов та розпоряджень Кабінету міністрів України, наказів Держгеокадастру тощо, охарактеризовано форми контролю з боку громадян, ведення соціального діалогу, комунікації тощо.

У другому розділі «Механізми взаємодії органів влади з громадськістю» охарактеризовано взаємодію органів влади з громадськістю як умову демократичних трансформацій, визначено особливості роботи Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з громадськістю.

У підрозділі 2.1. «Взаємодія органів влади з громадськістю як умова демократичних трансформацій» охарактеризовано взаємодію органів влади з громадськістю як умову демократичних трансформацій.

Підкреслено, що досвід показує, що будь-яка влада повинна мати підтримку населення. Механізми взаємодії громадськості з органами влади – це упорядкована множина форм, методів та інструментів, що гармонізують стосунки громадськості з органами влади. Важливо враховувати, що модель управління в державі буде тоді ефективною, коли механізми взаємодії і взаємовідносин будуть працювати не лише у вертикальному чи горизонтальному напрямках (на кожному рівні влади відокремлено), а й інтегровано – у моделі горизонтально-вертикальній. Цей механізм взаємодії запрацює, коли громадянин (громадський) буде у центрі уваги органів влади.

У підрозділі 2.2. «Особливості роботи Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з громадськістю» визначено особливості роботи Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з громадськістю в умовах трансформацій та підвищеної уваги до земельних питань з боку громадян.

Зазначено, що особливості взаємодії з громадськістю випливають з основних функцій Держгеокадастру, а саме: землеустрій та охорона земель, проведення державної експертизи землепорядної документації та нормативна грошова оцінка. Від результатів його діяльності залежить широкий спектр питань, тому його взаємодія з громадськістю потребує відкритості, прозорості, доступності та своєчасності. Позитивними є інновації у діяльності Держгеокадастру – діджиталізація та впровадження на її основі нових сервісних послуг, відеопрезентації, електронні послуги, забезпечення зворотнього зв'язку тощо.

У третьому розділі *«Шляхи покращення практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю»* узагальнено практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю; запропоновано шляхи покращення роботи Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю.

У підрозділі 3.1. *«Моніторинг механізмів взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю»* узагальнено практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю.

Досліджено, що Головне управління систематично знайомить громадськість з ключовими показниками своєї роботи за конкретними напрямками кожного тижня на офіційному веб-сайті. За процес взаємодії з громадськістю відповідають сектор звернень громадян та доступу до публічної інформації та сектор взаємодії зі ЗМІ та громадськістю. Основними завданнями сектору є: організація і здійснення роботи із зверненнями громадян; збирання, систематизація, накопичення, зберігання та оприлюднення публічної інформації, що була отримана або створена в процесі виконання Головним управлінням своїх обов'язків, або яка знаходиться його у володінні, крім публічної інформації з обмеженим доступом; своєчасне прийняття звернень з єдиної електронної бази даних звернень громадян, що надходять на урядову телефонну «гарячу лінію» та забезпечення оперативного їх розгляду.

Зазначено, що працівники сектору ведуть реєстрацію та облік звернень громадян та запитів на інформацію, систематично їх аналізують, з'ясовують причини повторних звернень, вживають заходи щодо недопущення надання неповних, необґрунтованих відповідей та відповідей із порушенням строків.

У підрозділі 3.2. *«Шляхи вдосконалення взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю»* наведено громадську думку за різними соціологічними опитуваннями та за різні періоди, щодо актуальних питань земельної реформи. Відповіді є свідченням того, що земельне питання постійно перебуває у полі зору громадян, активної частини громадськості і розуміється досить по-різному.

Акцентовано увагу на тому, що потужним механізмом у взаємодії органів влади з громадськістю має стати діджиталізація на основі електронних сервісів, що прискорюють процеси отримання інформації, обміну інформацією і забезпечують взаємодію на рівні власне дій, а не тільки обміну думок.

ВИСНОВКИ

У практичній реалізації публічного управління та адміністрування щодо питань земельних відносин, управління земельними ресурсами та створення прозорості

функціонування ринку землі необхідно враховувати теоретико-організаційні засади взаємодії органів влади з громадськістю.

Вибір конкретної форми залучення громадськості до вироблення управлінських рішень залежить від проблеми, щодо якої обговорюється рішення, від демократичності місцевої влади і активності громади, а також залежить від професіоналізму недержавних організацій, які безпосередньо забезпечують участь громадськості й сприяють розвитку громади.

Найпоширенішими формами співпраці влади з громадськістю є: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; опитування громадської думки; референдум.

На сьогодні питання налагодження взаємодії та комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю частково регулюється Законами України «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про громадські об'єднання», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про органи самоорганізації населення», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації» тощо, постановами, розпорядженнями Кабінету Міністрів України тощо.

Основними напрямками діяльності Держгеокадастру України є землеустрій та охорона земель, проведення державної експертизи землевпорядної документації та нормативної грошової оцінки. Від результатів його діяльності залежить широкий спектр питань, тому до його роботи існує підвищений інтерес з боку фізичних та юридичних осіб, громадськості, різних державних та недержавних установ не тільки України, а й інших держав. Держгеокадастр є розпорядником великого обсягу інформації у сфері земельних відносин, тому надання адміністративних послуг є одним з пріоритетних напрямів його діяльності.

Представники Держгеокадастру докладають великих зусиль для налагодження ефективної взаємодії із громадськістю та врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Громадськість, висловлюючи свою думку, спонукає до розвитку як органи влади, так і суспільство в цілому.

Потужним джерелом інформації та інструментом взаємодії з громадськістю є офіційний веб-сайт Держгеокадастру. Він є досить інформативним та зручним для громадськості завдяки представленим рубрикам: «Передача земель громаді», «Онлайн-

трансляція засідання кваліфікаційної комісії», «Державний фонд документації із землеустрою», «Оприлюднення результатів здійснення державного контролю», «Звернутися до керівника Держгеокадастру», «Інформація для учасників бойових дій (АТО /ООС) та членів їх сімей», «Консультації з громадськістю», «Громадське обговорення проектів нормативно-правових актів» тощо.

Інформативним та актуальним є розділ «Консультації з громадськістю», в якому щомісяця публікуються інформаційні повідомлення про проведення електронних консультацій з громадськістю та щокварталу оприлюднюються звіти про проведені консультації.

Відкритості та прозорості діяльності Держгеокадастру України сприяє діджиталізація, створення нових сервесів, стовідсоткове оприлюднення рішень відносно земельних питань, доступність отримання інформації.

Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області є територіальним органом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та їй підпорядковане. За процес взаємодії з громадськістю відповідають сектор звернень громадян та доступу до публічної інформації та сектор взаємодії зі ЗМІ та громадськістю. Основними завданнями сектору є: організація і здійснення роботи із зверненнями громадян; збирання, систематизація, накопичення, зберігання та оприлюднення публічної інформації, що була отримана або створена в процесі виконання Головним управлінням своїх обов'язків, або яка знаходиться у володінні Головного управління, крім публічної інформації з обмеженим доступом; своєчасне прийняття звернень з єдиної електронної бази даних звернень громадян, що надходять на урядову телефонну «гарячу лінію» та забезпечення оперативного їх розгляду. Працівники сектору ведуть реєстрацію та облік звернень громадян та запитів на інформацію, систематично їх аналізують, з'ясовують причини повторних звернень, вживають заходи щодо недопущення надання неповних, необґрунтованих відповідей та відповідей із порушенням строків. Також працівники сектору надають консультації запитувачам інформації під час оформлення запитів.

Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області систематично знайомить з ключовими показниками своєї роботи за конкретними напрямками кожного тижня.

Відбувається процес діджиталізації, що полегшує взаємодію між Головним управлінням та громадськістю у плані поширення інформації, пояснення суті змін, швидкого та зручного доступу. Для забезпечення відкритого та неупередженого процесу розпорядження землями проводяться онлайн трансляції розгляду клопотань про надання дозволів на розробку проектів землеустрою та оприлюднюється інформація на офіційному

веб-сайті. Також працівники сектору щомісячно оновлюють альбоми-атласи з резервування земельних ділянок для учасників АТО (ООС) на території Миколаївської області та надають оперативну інформацію про діяльність Головного управління на офіційному веб-сайті.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

Кулакова А.Ю. Соціальний контекст взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю / А.Ю. Кулакова // Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: XXIII Всеукраїнська науково-практична конференція: тези доповідей «Сучасний науково-педагогічний дискурс окреслення і вирішення соціальних питань». – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020.- С. 88-89.

Кулакова А.Ю. Практика взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю / А.Ю. Кулакова // Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: XXIII Всеукраїнська науково-практична конференція: тези доп. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів, Миколаїв, 16-20 листоп. 2020 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020.- С.77-79.

АНОТАЦІЯ

Кулакова А.Ю. Механізми взаємодії органів влади з громадськістю (на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області) – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020.

Участь громадськості в державному управлінні є важливим критерієм демократії. Науковий прогрес, розвиток інформаційних технологій стимулює появу нових форм участі народу у владі.

Земельні питання завжди мали особливу актуальність, оскільки земля є одним із найцінніших ресурсів. Тому Держгеокадастр, як головний розпорядник земель за межами населених пунктів, постійно знаходяться під пильною увагою громадськості.

В магістерській роботі охарактеризовано сутність та зміст механізмів взаємодії органів влади з громадськістю, проаналізовано нормативно-правове забезпечення їх розвитку, узагальнено практики взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю та зроблено пропозиції щодо їх покращення.

Ключові слова:

взаємодія з громадськістю, відкритість органів влади, громадська думка, інформування громадськості

SUMMARY

Kulakova A. Mechanisms of interaction of the authorities with the public (by example of the Main Department of Stategeocadastre in Mykolaiv region)- On the rights of the manuscript.

Master's thesis for the degree of "master". Petro Mohyla Black Sea National University. - Mykolaiv, 2020.

Public participation in public administration is an important criterion for democracy. Scientific progress, the development of information technology stimulates the emergence of new forms of people's participation in state power.

Land issues have always been particularly relevant, as land is one of the most valuable resources. Therefore, the State Geocadastre, as the main administrator of lands outside the settlements, are constantly under close public attention.

The master's thesis describe the essence and content of mechanisms of interaction of public authorities with the public, analyze the legal support of their development, summarize the practices of interaction of the Main Department of the Stategeocadastre in Mykolaiv region with the public and make suggestions for its improvement.

Key words:

interaction with the public, openness authorities, public opinion, Informing the public