

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

ПЕДЕНЮК ОЛЬГА КОСТЯНТИНІВНА

**РЕАЛІЗАЦІЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Сучасні трансформаційні процеси в Україні призводять до суттєвих змін у державному управлінні та місцевому самоврядуванні, змінюють їх взаємовідносини з суспільством. В цих умовах органи влади та органи місцевого самоврядування виступають адміністративними структурами, що надають послуги, а громадянська клієнтом, що їх отримує. Формування нового підходу щодо функціонування органів місцевого самоврядування потребує переорієнтувати методи та форми діяльності таких органів, спрямувати їх на реалізацію потреб споживачів публічних послуг, усвідомити необхідність оновлення концепції управління суспільною інформацією та забезпечити надійний зворотній зв'язок з громадянською. Вирішення таких завдань потребує чітких, скоординованих та послідовних дій органів місцевого самоврядування, які покликані втілювати у життя закони, сприяти реалізації громадянами конституційних прав, надавати комплекс публічних послуг у різних сферах життєдіяльності. Як наслідок, зростає роль та значимість комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування, важливою складовою якої є налагодження зв'язків з громадянською та формування ефективних механізмів інформаційного обміну в державно-управлінській сфері з метою прийняття ефективних рішень.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства виникла необхідність формуванням нової моделі взаємовідносин між державою та громадянами, які намагаються зменшити вплив держави та залежність від державних органів.

Водночас відбувається і зворотній процес – збільшення залежності органів державної влади та місцевого самоврядування від громадян та їхніх об'єднань. В таких умовах виконання владних функцій, без належного рівня взаємодії з суспільством, ускладнюється. Застарілі форми взаємодії, втрачають актуальність на їх місце приходять нові публічні форми роботи органів влади та місцевого самоврядування, що сприяє зростанню прозорості, відкритості, координації власних дій з різними групами населення за допомогою використання та поширення необхідної інформації. За умов демократії держава, крім управлінських зусиль, повинна цілеспрямовано формувати громадську думку, спиратися на неї, вмти систематично здійснювати постійний, двосторонній зв'язок з громадянською за допомогою використання ефективних комунікацій. Така необхідність призвела до створення в органах державної влади та органах місцевого самоврядування спеціальних структур зі зв'язків із громадянською, впровадження таких технологій як паблік рілейшинз та PR, які покликані не лише забезпечувати інформування громадськості, а й формувати постійний діалог з нею. Ці обставини, а також те, що Україна знаходиться в процесі децентралізації та реалізації багатьох інших реформ, які сприяють змінам як в інформаційному просторі в країні, так і в підходах до формування комунікативної політики в органах місцевого самоврядування і визначають її актуальність.

Саме тому за останні роки наукова зацікавленість щодо вивчення комунікаційних та інформаційних аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, їх взаємодії з громадянською в Україні підвищилась як у вітчизняній, так і зарубіжній літературі. Однак, не зважаючи на велику кількість різноманітних досліджень, інформаційні аспекти діяльності органів місцевого самоврядування залишаються недостатньо дослідженими.

Теоретичною основою дослідження стали існуючі наукові розробки в галузях

державного управління, філософії, теорії комунікації, менеджменту, маркетингу, політології, соціології, суспільних зв'язків та ін. Зокрема, під час написання роботи були використані праці таких вітчизняних дослідників, як Ю. Бажала, С. Білорусова, О. Крутий, А. Леонової. Проблемам вдосконалення законодавчої бази комунікативної політики в цілому та на місцевому рівні присвячені праці таких дослідників, як Р. Войтович, С. Квіта, В. Королько, А. Кохана, Т. Пахомової. Важливе значення для написання роботи мали й праці зарубіжних дослідників: Н. Васильєва, Р. Ділтса, А. Попова та ін.

Нормативну базу роботи становлять Конституція і закони України, міжнародно-правові документи, нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України та відомчі нормативні акти, що регламентують питання інформаційної політики України. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали регламентації відносин між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством в державі.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення характерних особливостей реалізації комунікативної політики на рівні органів місцевого самоврядування в Україні.

Для досягнення мети дослідження поставлено наступні **завдання**:

- охарактеризувати сучасні наукові підходи щодо розуміння комунікацій та комунікативної політики;
- проаналізувати нормативно-правову базу щодо комунікативної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;
- визначити теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з територіальною громадою;
- охарактеризувати комунікативну політику на рівні місцевого самоврядування;
- проаналізувати можливість впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в діяльності органів місцевого самоврядування;
- визначити перспективи розвитку комунікацій в місцевому самоврядуванні України.

Об'єктом дослідження є комунікативна діяльність органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження - є комунікативна політика в органах місцевого самоврядування в Україні.

Методологічна основа дослідження Для розв'язання поставлених завдань було використано комплекс методів дослідження: емпіричні методи наукового дослідження – спостереження, теоретичний аналіз законодавчої та нормативної бази з теми дослідження, порівняльний аналіз вітчизняного досвіду з питань реалізації комунікативної політики на місцевому рівні, шляхів вдосконалення цієї політики; структурно-функціональний аналіз, системний підхід і, зокрема, системний аналіз; загально-логічні методи – узагальнення, індукція.

Наукова новизна магістерської роботи. Автором магістерської роботи здійснена спроба комплексного аналізу особливостей реалізації комунікативної політики органами місцевого самоврядування, що дозволяє сформулювати теоретичні підходи та практичні рекомендації щодо створення ефективної комунікативної політики органами місцевого самоврядування. У межах проведеного дослідження отримано такі результати. Визначено базові поняття та уточнено категоріальний апарат, яким користуються фахівці в інформаційній сфері; окреслено напрями нормативно-правового регулювання діяльності

органів місцевого самоврядування щодо налагодження інформаційного обміну між суб'єктами комунікації; встановлено сутнісні ознаки комунікативної політики органів місцевого самоврядування, зокрема в контексті її трактування як виду управлінської діяльності, зорієнтованої на задоволення комунікативних потреб споживачів публічних послуг і самих органів влади на основі запровадження соціально-комунікативних технологій; сформовано теоретичні засади формування та реалізації стратегії комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування за рахунок посилення її цільової орієнтації на вивчення потреб і запитів внутрішніх й зовнішніх цільових груп; обґрунтовано необхідність проведення державної комунікативної політики в Україні як запоруки розвитку демократії та становлення громадянського суспільства.

Окремі наукові аспекти проблеми були апробовані автором у виступі на науково-практичній конференції «Могилянські читання-2018».

Практичне значення результатів дослідження результатів полягає в тому, що узагальнення й науково обґрунтовані висновки можуть бути використані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування, а також діяльності громадських організацій на місцевому рівні. Популяризація інформації щодо впровадження комунікативної політики має допомогти створенню умов для активізації територіальних громад щодо прийняття участі у виробленні управлінських рішень та впровадженні їх в життя.

Результати дослідження можуть бути використані при підготовці та викладанні у закладах вищої освіти курсів та спецкурсів з проблем місцевого самоврядування, зокрема, при підготовці курсів «Місьцеве самоврядування в Україні», «Комунікативна політика в органах місцевого самоврядування», «Комунікації в державних інституціях» та ін.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують шість підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 98 сторінок, основного тексту 86, додатків на 7 сторінках. Список використаних джерел налічує 107 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, визначено мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. відзначено наукову новизну та практичну цінність одержаних результатів магістерської роботи; зазначено структуру та обсяги роботи.

У **першому розділі** «*Теоретичні основи комунікативної політики в органах місцевого самоврядування*» визначено теоретичні аспекти комунікативної політики, зокрема в органах місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.1. «*Поняття та зміст комунікативної політики в системі місцевого самоврядування*» здійснено аналіз праць та розглянуть основні підходи до трактування процесу і моделей комунікації. Зазначено, що з даної проблематики існує ґрунтовна дослідницька база. Більшість досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців зосереджена на окремих аспектах концепцій та механізмів політичної комунікації, масової комунікації та комунікативної політики. Серед зарубіжних дослідників публічної політики слід виділити А. Сміта, Дж. Мілла, В. Парсонса, Г. Аренд, Дж. Андерсона, Девіда Кумбса та інш. Проблеми публічного дискурсу політики серед українських науковців досліджують: Е. Афонін, В. Бебик, В. Іванов, Н. Грицяк, В. Бортніков, Л. Дегтярьова, А. Кудряченко, М. Власенко, С. Зорько, М. Сиротич, М. Почепцов, І. Слісаренко та інші. Аналіз літератури за

темою доводить, що з розвитком демократичних процесів, побудовою громадянського та інформаційного суспільства система обміну інформації набуває принципово нових ознак і перетворюється в комунікацію як єдність двох рівних суб'єктів. Така тенденція поширюється на всі рівні відносин держави та інститутів громадянського суспільства, зокрема має значний вплив на реалізацію місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.2. *«Нормативно-правові основи комунікативної політики в сфері місцевого самоврядування»* проведено аналіз нормативно-правову базу щодо комунікативної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Зазначено, що нормативно-правова база комунікативної політики в сфері місцевого самоврядування становить сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які є юридичним полем для їх функціонування. Констатовано, при розробці комунікативної політики на місцевому рівні використовуються норми законодавства, які регламентують питання взаємодії органів влади і громадянського суспільства. Окреслено напрями нормативно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо налагодження інформаційного обміну між суб'єктами комунікації.

У другому розділі *«Теоретичні засади комунікаційної політики в органах місцевого самоврядування»* визначено теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з територіальною громадою.

У підрозділі 2.1. *«Взаємодія органів місцевого самоврядування з територіальною громадою: комунікативний аспект»*

З'ясовано, взаємодія органів публічної влади та територіальної громади може відбуватися в різних формах. Встановлено сутнісні ознаки комунікативної політики органів місцевого самоврядування, зокрема в контексті її трактування як виду управлінської діяльності, зорієнтованої на задоволення комунікативних потреб споживачів публічних послуг і самих органів влади на основі запровадження соціально-комунікативних технологій. Визначено, що організаційний механізм взаємодії територіальної громади і органів місцевого самоврядування включає створення органів, спеціально призначених сприяти цій взаємодії. Зазначено, що залучення населення до спільного управління передбачає комплекс дій органів публічної влади, а саме розробку інформаційних механізмів громадської участі в процесі взаємодії представників органів місцевого самоврядування з окремими членами громади та їх організаційними структурами, що дозволяє залучити територіальну громаду до процесу прийняття рішень та реалізувати гарантоване законодавством право на народовладдя.

У підрозділі 2.2. *«Комунікативна політика як складова реалізації завдань місцевого самоврядування»* проаналізовано сучасний стан комунікативної політики, як складової реалізації завдань місцевого самоврядування в Україні. Наведені вимоги щодо вироблення єдиних комунікативних стандартів в системі місцевого самоврядування в умовах розбудови демократії. Констатовано, що одним з головних завдань науки публічного управління є інституалізація комунікації в суспільстві, впровадження комунікативних технологій в діяльність органів місцевого самоврядування, осучаснення методів та засобів реалізації комунікативної політики.

У третьому розділі *«Перспективні напрями реалізації комунікаційної політики органами місцевого самоврядування в Україні»* Сформовано теоретичні засади формування та реалізації стратегії комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування за рахунок посилення її цільової орієнтації на вивчення потреб і запитів

внутрішніх й зовнішніх цільових груп; обґрунтовано необхідність проведення державної комунікативної політики в Україні як запоруки розвитку демократії та становлення громадянського суспільства.

У підрозділі 3.1. «Роль інформаційно-комунікаційних технологій в діяльності органів місцевого самоврядування» охарактеризовано фактори впливу інформаційно-комунікаційних технологій на діяльність органів місцевого самоврядування. Доведено, що використання інформаційно-комунікаційних технологій підвищує ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, сприяє встановленню тісного взаємозв'язку та взаємовпливу між органами місцевого самоврядування та громадськістю сприяння ефективній міжнародній співпраці. Використання інформаційно-комунікаційних технологій надає змогу прискорити реалізацію визначених цілей через скорочення часу на передавання та отримання інформації, а також зменшення паперової роботи завдяки електронним носіям інформації. Сьогодні використання ІКТ у діяльності органів місцевого самоврядування України набуло обов'язкового характеру.

У підрозділі 3.2. «Перспективи розвитку комунікацій в місцевому самоврядуванні України» обґрунтовано необхідність проведення державної комунікативної політики в Україні як запоруки розвитку демократії та становлення громадянського суспільства. Запропоновано ряд комплексних заходів, які призведуть до підвищення ефективності комунікацій в місцевому самоврядуванні. Підсумовано, для успішного та якнайшвидшого впровадження в управлінську діяльність ефективних інформаційно-комунікаційних інновацій необхідна чітка державна політика, спрямована на забезпечення формування умов розробки, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів державних інформаційних ресурсів, вільного доступу до них громадян та організацій усіх форм власності, для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розглянуті питання реалізації комунікативної політики органами місцевого самоврядування. Отримані в процесі дослідження результати дають змогу сформулювати наступні висновки і пропозиції:

1. Комунікативна політика відіграє важливу роль в органах місцевого самоврядування, оскільки природа цих органів вимагає максимальної прозорості, активної участі територіальної громади в процесі прийняття управлінських рішень та управління в цілому. Інформування населення щодо роботи органів місцевого самоврядування не лише сприяє формуванню позитивного іміджу місцевої влади, але й надає громадянам можливості знати про проблеми над якими працює місцева влада та варіанти їх вирішення, оцінювати переваги та недоліки роботи органів місцевого самоврядування та висловлювати власну думку. Формування каналів зворотного зв'язку надають можливість органам місцевого самоврядування бути поінформованими щодо думок та оцінок громадськістю власної роботи, впливати на прийняття тих або інших рішень на місцевому рівні.

Не зважаючи на велику кількість різноманітних теоретичних підходів щодо розуміння інформаційної та комунікативної політики, механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, технологічні моделі організації взаємозв'язку органів місцевого самоврядування та громадськості вдосконалюються внаслідок

проведення необхідних реформ в країні та подальшого розширення демократичних засад суспільства.

2. В Україні механізми та засоби забезпечення практичної реалізації законів щодо інформаційної та комунікаційної політики є об'єктивною умовою для підтримання та забезпечення стабільності та консенсусу в українському суспільстві. Українське законодавство в цілому відповідає міжнародним та європейським стандартам щодо інформаційної та комунікативної політики в державі, але деякі положення, зокрема щодо участі громадян в процесі управління місцевими справами ще потребують доопрацювання. Необхідно прийняти Закон «Про основні засади державної комунікативної політики».

3. В розвиненій, демократичній Україні управління містами, селищами та селами повинно перетворитись у процес виявлення та узгодження інтересів громади та влади. Тому ефективне місцеве самоврядування, з одного боку, вимагає наявності кваліфікованих спеціалістів у цій галузі, а з іншого боку, думки та настрої мешканців у процесі управління територією не повинні ігноруватися. Зважаючи на це, ступінь участі громадян та механізм взаємодії щодо вирішення місцевих проблем повинні визначатися органом місцевого самоврядування залежно від конкретної ситуації та питання, яке слід вирішувати.

4. Вироблення єдиних комунікативних стандартів набуває особливої ваги в умовах розбудови демократії, від них великою мірою залежить рівень становлення громадянського та інформаційного суспільства. Тому одним з головних завдань публічного управління є інституалізація комунікації в суспільстві, впровадження комунікативних технологій в діяльність органів влади, розроблення та реалізація комунікативної політики. Проведений аналіз наукових досліджень та процесів практичного впровадження комунікацій створюють умови для формування наступних рекомендацій щодо покращення ефективності комунікаційної діяльності, а саме:

- необхідність створення єдиного державно-громадського центру для координації дій під час розроблення державної комунікаційної політики;
- необхідно розробити програми підвищення рівня знань працівників органів місцевого самоврядування, щодо існуючих та можливих нових механізмів взаємодії з громадськістю та вміння їх ефективного застосування;
- варто активніше застосовувати механізми (запровадження «гарячих ліній для преси», прес-рейдів, днів «відкритих дверей», спеціальних рубрик, створення прес-служби з посадою речника та ін.), які здатні забезпечувати відкритість, прозорість діяльності органів місцевого самоврядування;
- сприяти систематичному залученню громадян до процесів прийняття рішень на місцевому рівні;
- заохочувати та підтримувати впровадження електронного оцінювання ефективності наданих послуг владою.

5. Законодавством України визначається обов'язковість використання ІКТ за двома основними напрямками: оприлюднення інформації щодо діяльності органу місцевого самоврядування та здійснення комунікацій органу влади з громадськістю. Однак на сьогодні підстави стверджувати, що зазначені законодавчі вимоги виконуються в повному обсязі не має.

За таких умов виконання законодавчих вимог щодо використання ІКТ, які направлені на

забезпечення подальшого вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування необхідно здійснити наступні заходи:

- підвищити активність фінансування впровадження новітніх технологій у діяльність органів влади;
- дотримуватися систематичного ретельного контролю за дотриманням законодавства у сфері використання ІКТ в діяльності органів місцевого самоврядування;
- розробити основні напрями підвищення професійного рівня керівних кадрів органів місцевого самоврядування в сфері інформаційних технологій.

Здійснення та дотримання вказаних заходів дозволить створити необхідні передумови для ефективного використання інформаційних та комунікативних технологій в діяльності органів місцевого самоврядування, й сприяє забезпеченню подальшого вдосконалення діяльності системи органів публічної влади до сучасних потреб та очікувань громадян.

6. Одним з перспективних напрямів запровадження комунікативних стратегій у місцевому самоврядування є застосування не унормованих на законодавчому рівні форм безпосередньої демократії, зокрема активної участі громадян в комунікаційних процесах. До основних перспектив щодо розвитку комунікаційних процесів в органах місцевого самоврядування належать:

- розроблення ефективної комунікаційної стратегії на місцевому рівні;
- підвищення ефективності місцевих інформаційних кампаній, їх систематичність та цілеспрямованість;
- стимулювання залучення інвестицій та бізнесу до комунікаційних процесів;
- підвищення активності громадян до участі у прийнятті управлінських рішень на місцевому рівні за допомогою інформаційних заходів.

Варто зауважити, що створення та впровадження комунікативної практики не можливе без систематичності дій та наявності стратегічного плану, яким визначатиметься застосування необхідного набору комунікативних тактик, засобів і технологій. Успішність зростання комунікативного потенціалу місцевого самоврядування потребує подальшого дослідження, оскільки від його ефективності залежить:

- локальне зниження соціальної напруги внаслідок покращення управлінської діяльності на місцях;
- формування високої культури та технологічності застосування комунікативних інструментів та засобів;
- підвищення рівня надання соціальних послуг;
- покращення інвестиційної привабливості регіону та місцевості.

Реалізація вищезазначених пропозицій можлива лише за наявності рівноправної двосторонньої комунікації.

Педенюк О. К.

Реалізація комунікативної політики органами місцевого самоврядування

Магістерську роботу присвячено реалізації комунікативної політики органами місцевого самоврядування. У роботі визначено ступінь дослідженості зазначеної проблеми; викладено теоретичні основи комунікативної політики в органах місцевого самоврядування; проаналізовано нормативно-правову базу щодо комунікативної

діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні.

У межах дослідження обґрунтовано необхідність реалізації комунікативної політики органами місцевого самоврядування в Україні, як складової розвитку демократії та становлення громадянського суспільства. В магістерській роботі визначено основні напрями розвитку комунікацій в місцевому самоврядуванні. Доведено, що формування нового підходу щодо функціонування органів місцевого самоврядування потребує переорієнтувати методи та форми діяльності таких органів, спрямувати їх на реалізацію потреб споживачів публічних послуг, усвідомити необхідність оновлення концепції управління суспільною інформацією та забезпечити надійний зворотній зв'язок з громадськістю.

Результат дослідження полягає в розвитку теоретичних і науково-методичних засад забезпечення належного рівня впровадження та реалізації комунікативної політики на рівні органів місцевого самоврядування в Україні. Доведено, що комунікативна політика органів місцевого самоврядування в цілому та її структурні частини, є досить актуальною для нашої держави, що пов'язано з тим фактом, що питання комунікації, а особливо на рівні місцевого самоврядування, набули в даний час особливого значення. Створення необхідних передумов для ефективного використання інформаційних та комунікативних технологій в діяльності органів місцевого самоврядування сприятиме забезпеченню подальшого їх вдосконалення та наближення до сучасних потреб та очікувань громадян.

Ключові слова: комунікативна політика, публічне управління, місцеве самоврядування, територіальна громада, нормативно-правова база, інформаційно-комунікаційні технології, публічні послуги.

Pedenuk O.

Implementation of communicative policy by local authorities

Master's work is devoted to the implementation of communicative policies by local self-government bodies. The degree of research of the mentioned problem is determined in the work; The theoretical bases of communicative policy in local self-government bodies are outlined; the regulatory framework for communicative activities of state authorities and local self-government bodies in Ukraine has been analyzed.

The research substantiates the need for the implementation of communicative policies by local self-government bodies in Ukraine, as part of the development of democracy and the formation of a civil society. The master's thesis defines the main directions of communication development in local self-government. It is proved that the formation of a new approach to the functioning of local self-government bodies needs to reorient the methods and forms of activities of such bodies, direct them to the implementation of the needs of consumers of public services, to realize the need to update the concept of management of public information and provide reliable feedback to the public.

The research result is to develop theoretical and methodological principles for ensuring the proper level of implementation and implementation of communicative policies at the level of local self-government bodies in Ukraine. It is proved that the communicative policy of local self-government bodies in general and its structural parts is very relevant for our state due to the fact that the issues of communication, and especially at the level of local self-government, are now of particular importance. Creating the necessary prerequisites for the effective use of information

and communication technologies in the activities of local self-government bodies will help to ensure their further improvement and approximation to the current needs and expectations of citizens.

Key words: communicative policy, public administration, local government, territorial community, regulatory framework, information and communication technologies, public services