

Львівський національний університет імені Івана Франка

**ШОТУРМА НАТАЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 32: 316.776 (477)+(438)

**КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
(на прикладі України та Республіки Польща)**

23.00.02 – політичні інститути та процеси

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата політичних наук

Львів – 2016

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі політичних інститутів та процесів ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» Міністерства освіти і науки України

**Науковий керівник:** доктор філософських наук, професор  
**Дзвінчук Дмитро Іванович**,  
Івано-Франківський національний технічний  
університет нафти і газу,  
директор Інституту гуманітарної підготовки та  
державного управління

**Офіційні опоненти:** доктор політичних наук, професор  
**Бабкіна Ольга Володимирівна**,  
Національний педагогічний університет  
імені М. П. Драгоманова,  
завідувач кафедри політичних наук

кандидат політичних наук, доцент  
**Була Світлана Петрівна**,  
Львівський національний університет  
імені Івана Франка,  
доцент кафедри політології

Захист відбудеться «2» грудня 2016 р. о 12<sup>00</sup> год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.051.17 у Львівському національному університеті імені Івана Франка за адресою: 79001, м. Львів, вул. Університетська, 1, ауд. 301

Із дисертацією можна ознайомитися у Науковій бібліотеці Львівського національного університету імені Івана Франка за адресою: 79005, м. Львів, вул. М. Драгоманова, 5

Автореферат розісланий «1» листопада 2016 р.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



В. В. Бунь

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Внутрішні і зовнішні чинники, зокрема прийняття Концепції місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, а також підписання Угоди про асоціацію з ЄС, активізували необхідність комунікативної перебудови діалогу влади і громадськості, починаючи з місцевого рівня. Тобто успіх розпочатих реформ безпосередньо залежить від залучення до процесу змін активних членів громади.

На відміну від розвинених держав постсоціалістичного табору, в Україні спостерігається досить низький рівень участі населення у вирішенні питань місцевого значення. Саме тому, враховуючи стан безпосередньої демократії, комунікаційне партнерство покликане замінити ситуативну і формально-демонстративну взаємодію, яку ми зазвичай спостерігаємо. Основним спадкоємним здобутком Революції гідності має бути підвищення відповідальності та ініціативності громадян задля побудови симетрично орієнтованої системи комунікацій.

Виходячи з позиції центральної влади, яка намагається більше орієнтуватися на польський досвід реформ, особливо що стосується децентралізації місцевого самоврядування, спробуємо екстраполювати модернізаційний контекст і на комунікативну політику органів самоврядування щодо громадськості. Варто також враховувати особливість партнерських відносин України з Польщею (на тлі відносин з іншими країнами Східної Європи), яка, по суті, здійснює адвокаційний меседж щодо вступу України до Європейського Союзу. Не менш вагомими є й належна якість обслуговування населення, прозорість і відкритість влади, а також антикорупційна складова програм взаємодії, які підтверджують значення вибраного об'єкта для порівняння й імплементації кращих практик.

Тож дослідження обґрунтоване низкою об'єктивних причин: важливістю інтерпретації основних детермінантів «комунікативної політики»; необхідністю продовження процесу щодо регулювання основ комунікаційного діалогу, що було загальмовано після схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»; доцільністю в аналізі та імплементації польського досвіду; визначенням комплексу рекомендацій та напряду подальшого реформування. Чинником успішності дослідження має бути трансформація інструментів комунікативної політики на місцях задля встановлення і реалізації транспарентних взаємовідносин з громадськістю.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження здійснене в рамках держбюджетної теми Навчально-методичного і наукового центру політичних та євроінтеграційних досліджень «Євроінтеграційний вибір України: історія, політика, перспективи» за номером державної реєстрації 0109U001413.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дослідження є визначення особливостей комунікативної політики органів місцевого самоврядування України та Республіки Польща в контексті взаємовідносин із громадськістю.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких дослідницьких завдань:

- простежити еволюцію моделей комунікативного процесу та його похідних;

- дослідити науково-теоретичну розробку проблеми і джерельну основу дослідження;
- розкрити європейські нормативно-правові вимоги щодо відкритості та комунікації в місцевому самоврядуванні;
- визначити оптимальні до предмета роботи методологічні основи дослідження;
- з'ясувати термінологічну визначеність об'єкта дослідження;
- здійснити порівняльний аналіз політико-правових основ інституціоналізації комунікативної політики України та Республіки Польща;
- обґрунтувати інструмент доступу до публічної інформації як засобу громадського контролю;
- проаналізувати наявні практики взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості;
- виявити можливості цифрової комунікації як інноваційного механізму взаємодії;
- виокремити компоненти реформування комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні на основі польського досвіду.

*Об'єктом дослідження* є комунікативна політика органів місцевого самоврядування України та Республіки Польща.

*Предметом дослідження* є механізми здійснення комунікативної політики на самоврядному рівні в Україні та способи підвищення її ефективності на основі польського досвіду.

**Методи дослідження.** Міждисциплінарність об'єкта дослідження зумовлює використання інструментарію соціального конструктивізму та концепції комунікативної дії Ю. Габермаса в поєднанні з порівняльним аналізом двох країн. З позицій конструктивізму пояснюється формування комунікативної реальності нормативним порядком, який передбачає взаємодію і способи здійснення влади, а також уявлення суспільства про них. Звернення до теорії комунікативної дії визначає основні вимоги комунікативної взаємодії через втілення деліберативної демократії, в якій громадянське суспільство структурується завдяки дотриманню раціональних аргументів у поєднанні з практикою ухвалення політичних рішень.

Застосування зазначених підходів дозволяє наголошувати на почерговості діалогічних та розбіжних принципів під час становлення і формування комунікативної політики. Тож зазначений інструментарій конструює взаємовідносини місцевої влади і громадськості, враховуючи інформаційно-комунікативний простір та активність громадянського суспільства.

Звернення до компаративістського аналізу дає змогу зіставити однотипні структури всередині двох країн, акцентуючи на виокремлених параметрах порівняння задля подальшої адаптації польського досвіду до українських реалій.

Традиційно в роботі використано загальнонаукові і специфічні методи пізнання: системний метод дозволив структурувати процес розробки і реалізації комунікативної політики, розглядаючи в цілісності основні її суб'єкти; структурно-функціональний аналіз застосовано під час вивчення функціональних компонентів реформаційного процесу і зворотної підтримки громадськості; за допомогою історико-генетичного методу простежено еволюцію формування комунікативної

складової державної і місцевої політики, становлення механізмів й інструментів взаємодії влади і громадськості; завдяки інституційному методу визначено сукупність відповідних норм і правил, які детермінують вплив організаційних структур на комунікативний процес; метод категорійного аналізу дозволив виділити основні поняття і категорії наукового дослідження, а також запропонувати авторське визначення місцевої комунікативної політики.

Емпіричне підтвердження одержаних теоретичних результатів стало можливим завдяки застосуванню аналізу результатів моніторингу та опитувань державних структур, наукових установ та громадських організацій України й Республіки Польща (огляди Євробарометра та Євростату, моніторинг ООН; звіти Міністерства адміністрації та оцифрування; дані щомісячника «Омнібус», опитування дослідницьких організацій TNS, Центру Разумкова, Українського незалежного центру політичних досліджень). Також у дослідженні використано методику SWOT-аналізу для діагностики взаємодії органів місцевого самоврядування із зовнішнім середовищем, особливо із суб'єктами громадянського суспільства з урахуванням їх особливостей. У подальшому на основі цього аналізу розроблено рекомендації щодо реформування і трансформації системи комунікативного діалогу та партнерства.

**Наукову новизну одержаних результатів** роботи визначають актуальність пропонованої проблеми, мета і завдання, а також вибрані засоби їх вирішення. Найвагоміші здобутки, які відображають новизну наукових результатів та розкривають особистий внесок автора в розробку цієї теми, полягають у тому, що в роботі:

*вперше:*

- на основі узагальнення теоретичних і методичних розробок витлумачено поняття «комунікативна політика» – політика, основана на взаємодії між органами влади та громадськістю, спрямована на формування довіри до влади і підтримки реформаційних перетворень в державі; також визначено основний предмет дослідження – місцеву комунікативну політику як цілеспрямовану діяльність органів місцевого самоврядування стосовно територіальної громади, сформовану на засадах транспарентності та основану на діалоговій взаємодії з громадськістю щодо політичної участі в місцевому процесі;

- діагностовано під час SWOT-аналізу можливості і загрози, сильні і слабкі сторони діалогу громадськості з муніципальною владою в Республіці Польща після вступу до ЄС. До позитивів віднесено відкритість місцевої влади для співпраці, особливо у сфері реалізації публічних завдань; транспарентність та ефективність системи співпраці, що гарантовано процедурою вибору організації для реалізації публічних завдань, процедурою делегування завдань неурядовим організаціям та критеріями реалізації публічних завдань; до негативів – обмеження партнерства з неурядовими організаціями (НУО) щодо реалізації публічних послуг; нездатність до глибокого аналізу проблем і потреб громадськості; обмеження фінансових коштів щодо можливості субсидювання НУО; надмірна бюрократія і система контролю; випадки односторонньої сприятливості до НУО, відповідно до політичної орієнтації;

- запропоновано такі структурні компоненти реформи комунікативної політики України на місцевому рівні (із врахуванням польського досвіду): розробка

програм розвитку та взаємодії територіального самоврядування з третім сектором; обов'язкове прийняття статутів громад для чіткої регламентації процедур участі громадян в ухваленні політичних рішень; нормативне забезпечення зворотного зв'язку задля врахування громадської думки і здійснення громадського контролю; формування попиту на публічну інформацію шляхом створення інформаційних кіосків; налагодження інтегрованої інформаційної системи (за прикладом польського ePUAP); втілення принципу нетерпимості до корупції через дієве впровадження і дотримання етичних кодексів;

*удосконалено:*

- поділ на етапи інституціоналізації комунікативної політики в Україні. Виокремлено такі періоди: становлення державного управління та місцевого самоврядування (1992–1996); створення умов для прозорого здійснення владними структурами їхніх повноважень (1997–2002); формування законодавчої бази для практичного втілення принципу відкритості влади (2003–2009); перехід до «двосторонньої асиметричної комунікації», який передбачає інформаційний обмін, взаємодію та взаєморозуміння (2010–2013); сучасний період становлення комунікативних відносин, пов'язаний з реформаційними процесами в Україні та підписанням Угоди про асоціацію з ЄС;

- перелік інноваційних інформаційно-комунікативних механізмів удосконалення зв'язків з громадськістю: трансформація електронного урядування у формат «Уряд 2.0», запровадження підходу «Smart city», практики краудсорсингу, зокрема партиципаційного і відкритого бюджетів, подання е-петицій, поширення інтерактивної взаємодії через «координаційну хмару»;

- перелік основних бар'єрів комунікативної взаємодії в Україні. Виокремлено неможливість належно представити місцеві інтереси через слабко розвинені правові та інституційні регулятори, зокрема через відсутність об'єднувальних засад комунікативної політики, чіткого унормування форм безпосередньої взаємодії місцевої влади та громадськості, рекомендаційний характер прийняття статутів і створення громадських рад, відсутність закону про місцевий референдум, нерозвиненість форм співпраці, загальну недовіру людей до органів влади і здійснених реформ через побоювання маніпуляції та низький рівень інтеграції місцевої спільноти, опір у поведінці громадськості відповідно до нав'язування рішень згори (практика об'єднання територіальних громад), приховані групові та особисті цілі представників влади, зумовлені представленням інтересів окремої політичної сили, а не електорату загалом, і також наявність корупційної складової у процесі управління;

*отримали подальший розвиток:*

- зіставлення моделей комунікативного процесу з типом політичного режиму та формою політичної участі громадськості, зокрема лінійна модель характерна для тоталітарних режимів і солідарної до влади форми політичної участі; інтеракційна модель властива перехідним режимам і визначається формуванням громадянського суспільства; трансакційна модель характерна для демократичних режимів (моделі деліберативної або дорадчої демократії), політична участь основана на партнерстві та розгляді громадянина в ролі «стейкхолдера»;

- узагальнення європейських стандартів та вимог до здійснення комунікативної політики і налагодження взаємовідносин по лінії «влада – громадськість», що передбачає імплементацію принципів субсидіарності, децентралізації, самостійності, свободи об'єднань, транспарентності і когерентності публічної політики, наближення громадян до ухвалення політичних рішень та забезпечення відповідальності органів влади перед громадськістю за ці рішення;

- використання методології конструктивізму і теорії комунікативної дії для означення почерговості діалогічних і розбіжних принципів під час становлення і формування комунікативної політики. Так, для Республіки Польща «точкою розбіжності» (за Н. Луманом) став розпад постсоціалістичного табору на початку 90-х років ХХ ст., який сприяв якісній перебудові влади, для України визначено три спроби формування якісного нового стану влади (здобуття незалежності, Помаранчева революція та Революція гідності).

**Практичне значення** дисертації полягає в тому, що здійснений порівняльний аналіз розкриває нове концептуальне бачення становлення симетричної комунікативної політики на рівні територіального самоврядування та може бути використаним під час подальших крос-національних досліджень. Запропоновані результати доводять, що, крім інституційних та правових механізмів комунікаційної взаємодії, велике значення має рівень довіри до влади, стан політичної і правової культури населення, професіоналізм управлінців, а також доступність до нових інформаційно-комунікативних технологій.

Теоретичні узагальнення і висновки дисертації можуть доповнити зміст таких навчальних курсів, як «Політична комунікація», «Інформаційно-політичний консалтинг», «Державне управління та місцеве самоврядування», «Політичний менеджмент», і бути використані під час розробки методичних і навчальних посібників, підготовки аналітичних доповідей.

**Апробація результатів дисертації.** Зміст та основні тези дисертаційного дослідження доповідались й обговорювались на засіданнях кафедри політичних інститутів та процесів ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» і кафедри теорії та історії політичної науки Львівського національного університету імені Івана Франка, а також висвітлювались у виступах на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: VII Всеукраїнській науково-практичній конференції «Модернізація політичної системи сучасної України: стан та перспективи розвитку» (м. Луганськ, 23 жовтня 2013 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Національна консолідація та європейська інтеграція України» (м. Івано-Франківськ, 31 жовтня – 1 листопада 2013 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Молодь в євроінтеграційних прагненнях України» (м. Івано-Франківськ, 20 лютого 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Етнополітичні трансформації України в контексті інтеграційних процесів Центрально-Східної Європи» (м. Івано-Франківськ, 22–23 травня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Регіональна політика в контексті інтеграції України» (м. Івано-Франківськ, 12 вересня 2014 р.), V Міжнародній науково-практичній конференції молодих політологів «Розвиток політичної науки: європейські практики та національні

перспективи» (м. Чернівці, 26 березня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання та проблеми розвитку сучасної цивілізації: історичні, соціологічні, політологічні аспекти» (м. Херсон, 17–18 квітня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Історичні, соціологічні, політологічні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (м. Херсон, 25–26 вересня 2015 р.), V Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми соціально-гуманітарних наук» (м. Дніпропетровськ, 28 серпня 2015 р.), II Міжнародній науковій конференції «Співпраця між Україною і Литвою в умовах російської загрози» (м. Вільнюс, 29 вересня – 2 жовтня 2015 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю «Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні» (м. Київ, 17–18 березня 2016 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Європейська інтеграція: механізми асоціації України» (м. Івано-Франківськ, 26–27 травня 2016 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Асоціація з Європейським Союзом: зарубіжний досвід для України» (м. Київ, 9 червня 2016 р.).

**Публікації.** Основні результати дослідження викладено у 22 наукових публікаціях, з них 6 – у наукових фахових виданнях з політичних наук та державного управління в Україні, 1 – у періодичному виданні іноземної держави з політологічної тематики (Республіка Польща), 2 – в інших наукових виданнях та 13 опублікованих тез доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Поставлені мета і завдання дослідження обумовили структуру роботи, яка складається із вступу, чотирьох розділів, що охоплюють десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (364 позиції) та 8 додатків. Загальний обсяг дисертації – 225 сторінок, основний текст з яких становить 157 сторінок, список використаних джерел – 40 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано мету і завдання роботи, об'єкт і предмет дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про апробацію, публікації та структуру роботи.

У **розділі 1 «Теоретичні засади дослідження комунікативної політики»** розглянуто еволюцію теоретичних концептів комунікативного процесу і дискурсивного оформлення взаємодії влади та громадськості, джерельну базу, стан наукового вивчення проблеми дисертаційної роботи.

У *підрозділі 1.1 «Еволюція моделей комунікативного процесу та його похідних»* проаналізовано етапи становлення теорії комунікацій, в основі яких закладено ускладнення моделювання комунікативного процесу від лінійної до трансакційної комунікації. Відтак вихідні тези екстрапольовано у такі вимоги до сучасної комунікативної політики: врахування чинників швидкості та кількості переданої інформації (лінійна модель); активізація зворотного зв'язку (Н. Віннер); діалогічність комунікації як орієнтація на отримувача інформації, симетричність (Т. Ньюкомб); необхідність формування «суб'єкт-суб'єктних відносин», коли учасники міняються ролями (трансакційна модель В. Шрамма); корекція сигналів



від суспільства (інформаційно-кібернетична теорія К. Дойча); акцент на політичній участі в ухваленні рішень (Ю. Габермас); врахування готовності індивідів діяти спільно (Х. Арндт); аналіз символічного компонента (концепції символічного інтеракціонізму (Дж. Мід, Г. Блумер)) та символічного простору (П. Бурдьє). Результати дослідження дають чимало аргументів на користь застосування принципів «комунікативної влади» (за Ю. Габермасом) для побудови діалогічної взаємодії із громадськістю, що втілюється в засадах деліберативної демократії. Проте жодна з розглянутих моделей не містить повного і всебічного аналізу комунікативного процесу із врахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників. Комунікативні теорії, які почали розвиватися в середині ХХ ст., дозволили осмислити владу в координатах дорадчої демократії як засіб інституціонального спілкування та діалогу багатьох сторін.

У підрозділі 1.2 «*Стан наукової розробки теми та джерела дослідження*», враховуючи міждисциплінарний характер комунікації, відзначено активізацію вчених у різних галузях науки щодо висвітлення становлення комунікативістики, методологічних основ дослідження політичних комунікацій, класифікації моделей комунікації, механізмів співпраці органів влади і громадськості тощо.

Опрацьовану джерельну базу структуровано у кілька груп: європейські стандарти та вимоги до здійснення комунікативної політики і налагодження взаємовідносин по лінії «влада – громадськість», зокрема муніципальний аспект; нормативно-правові акти України та Республіки Польща щодо комунікативного процесу; аналітичні й консультативні документи у формі «білих» та «зелених книг»; сайти офіційних установ та спільні веб-платформи України і Республіки Польща; дані опитування громадської думки, моніторингові матеріали; інформаційно-довідкова література. Використана джерельна база розширила концептуальну і фактографічну основу, дозволила статистично обґрунтувати необхідність реформування комунікативної політики та подальшої модернізації структурних компонентів місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.3 «*Європейські вимоги відкритості та комунікації місцевого самоврядування*» проаналізовано європейські стандарти комунікативної політики, що засвідчило важливість практичного впровадження принципів децентралізації, субсидіарності, самостійності, свободи об'єднань, які уможливають налагодження комунікативної співпраці влади і громадськості. Висвітлено правове регулювання комунікаційних засад у міжнародній практиці й розроблення кращих практик участі громадян у процесі ухвалення рішень, зокрема Радою Європи, ЮНЕСКО, інституціями Європейського Союзу.

Вказано на важливість міжнародних актів, які ратифікувала Україна. Це, зокрема, Загальна декларація прав людини; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція); Конвенція про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру; Рекомендація Ради Європи № R (81) «Про право доступу до

інформації, яка перебуває в розпорядженні органів державної влади»; Європейська хартія місцевого самоврядування та ін.

У розділі 2 **«Методологія аналізу локальної комунікативної політики України та Республіки Польща»** визначено методологію та особливість понятійно-категорійного апарату.

У підрозділі 2.1 *«Методологічна основа дослідження»* висвітлено методологічну основу дослідження – конструктивістський підхід (за теорією Н. Лумана) та теорію комунікативної дії Ю. Габермаса, завдяки яким можна говорити про почерговість діалогічних і розбіжних принципів під час становлення і формування комунікативної політики. Застосований інструментарій дав змогу конструювати дієві взаємовідносини місцевої влади і громадськості, враховуючи інформаційно-комунікативний простір та активність громадянського суспільства.

Крім того, методика дослідження склали загальнонаукові методи (системний, інституційний, історико-генетичний, структурно-функціональний, категорійний аналіз). Здійснено було і SWOT-аналіз сильних і слабких сторін комунікативної взаємодії територіального самоврядування та громадськості.

У підрозділі 2.2 *«Специфіка понятійно-категоріального аналізу»* відзначено, що система спеціальних наукових понять, за допомогою яких розкривається предмет вивчення, набуває методологічного значення, оскільки відбувається критичне освоєння здобутого вже науковою думкою теоретичного й емпіричного матеріалу.

Відтак, враховуючи систему понятійних координат «комунікація – політична комунікація – комунікативна політика»; «відкритість – прозорість – транспарентність», «інформація – публічна інформація», «органи місцевого самоврядування – територіальна громада – громадськість», «діалог – взаємодія», «форми взаємодії органів влади та громадськості», місцеву комунікативну політику визначено як цілеспрямовану діяльність органів місцевого самоврядування стосовно територіальної громади, сформовану на засадах транспарентності та основану на діалоговій взаємодії з громадськістю щодо участі в політичному процесі.

У розділі 3 **«Засади та механізми забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування України та Республіки Польща»** розкрито особливості вироблення дієвих механізмів партнерства влади і громади, формування нових стандартів комунікації.

У підрозділі 3.1 *«Політико-правові основи інституціоналізації комунікативної політики»* комунікативну діяльність розглянуто як інтегрований комплекс правових та інституційних складових, які ґрунтуються на основоположних нормативно-правових актах та використанні відповідних методів управління, спрямованих на задоволення інформаційно-комунікативних потреб населення й організації діяльності структурних підрозділів. Систему управління комунікативної діяльності місцевих органів визначено як взаємодію безпосередньо органів управління на місцях та громадськості. Виокремлено ключові етапи інституціоналізації комунікативної політики в Україні. Перший етап – період становлення державного управління та місцевого самоврядування (1992–1996), що характеризувався прийняттям Закону України «Про інформацію» (1992), яким підкріплено

конституційне право громадян на доступ до інформації; Конституції України, що закладає необхідні передумови для реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань місцевого та регіонального значення; Закону України «Про звернення громадян» (1996), який забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами через механізм офіційних звернень. На другому етапі (1997–2002) започатковано створення умов для прозорого здійснення владними структурами їхніх повноважень (ЗУ «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»); прийнято законодавство про місцеве самоврядування (ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), «Про статус депутатів місцевих рад» (2002), «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001), «Про органи самоорганізації населення» (2001)). Третім етапом (2003–2009) у формуванні прозорості влади визначено створення спеціальної системи допомоги громадянам в організації запитів на будь-яку відкриту інформацію та реалізацію вимоги про оперативне розміщення на веб-сайтах усіх проектів нормативних актів, що їх готують ті чи інші владні інституції (ЗУ «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» (2007), «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (2003), указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (2008)). Четвертий етап (2010–2013) відображає перехід до «двосторонньої асиметричної комунікації» (за концепцією Дж. Грюнінга і Т. Ханта), що передбачає інформаційний обмін, взаємодію та взаєморозуміння і пов'язаний з прийняттям нової редакції Закону України «Про інформацію» (2001) та Закону України «Про доступ до публічної інформації» (2011), постанови «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (2010) та Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (2012), схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» (2010) тощо.

Відзначено, що, з уваги на події кінця 2013 – початку 2014 років в Україні, сучасний період становлення комунікативних відносин пов'язаний із схваленням Концепції реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні (2014). Не менш важливим є, як прописано в Угоді про асоціацію України з ЄС, реформування і становлення інформаційного суспільства, яке охоплює е-послуги, електронне урядування й електронну демократію. Відповідно, основні цілі розвитку інформаційного суспільства та комунікативної політики в Україні до 2020 року мають бути гармонізовані з орієнтирами розвитку, визначеними в межах європейської стратегії економічного розвитку «Європа 2020: стратегія розумного, сталого і всеосяжного зростання» та ініціативи «Цифровий порядок денний для Європи».

У підрозділі 3.2 «Доступ до публічної інформації як засіб громадського контролю» розкрито значення інформаційної відкритості та прозорості в місцевому управлінні: вони засвідчують ступінь довіри між громадянами й органами державної

влади, сприяють налагодженню зворотного зв'язку, формують свідому політичну участь громадян у політичному житті країни, надають можливість громадськості раціонально впливати на державні рішення тощо.

Відзначено, що відкритість самоврядування визначається через безпосередню участь громадян у політичному житті та виявляється в забезпеченні реального впливу громадськості на органи влади. Принцип прозорості передбачає, що органи місцевого самоврядування й управління надають громадянам повну інформацію про свою діяльність та що стосується важливих для суспільства питань, вирішення яких належить до компетенції місцевої влади. Відтак громадяни або підтримують діяльність місцевих органів влади, або критикують її.

Як один з основних засобів реалізації права громадянина на доступ до публічної інформації розглянуто офіційний веб-сайт та загалом Інтернет. Відзначено, що електронні інформаційні ресурси органів місцевого самоврядування (веб-сайти рад) не виконують своїх комунікативних функцій повною мірою, оскільки часто містять лише загальну, декларативну інформацію.

Визначено причини порушення права доступу громадян до інформації: 1) низький рівень фахової підготовки посадових і службових осіб, що проявляється в нездатності тлумачити норми закону; 2) відсутність культури інформаційної відкритості влади; 3) істотні недоліки та невідповідність міжнародним стандартам у сфері доступу і свободи інформації законів, що регламентують реалізацію права на доступ до інформації; 4) матеріально-технічні причини непорядкованості інформації.

Запропоновано в процесі комунікативної трансформації системи місцевого самоврядування в Україні врахувати польський досвід реалізації політики інформаційної відкритості та каналів доступу до інформації. У Польщі проекти, які реалізує влада, ініціюють зміни в адміністраціях, особливо щодо поширення досвіду відкритості дій та надають громадянам інформацію про найважливіші процедури адміністративних органів, спрямованість послуг, документи, оплату тощо.

У підрозділі 3.3 «*Практики взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості*» розкрито проблеми і потреби діалогу громадськості та влади в Україні. Зауважено, що ефективність діалогової комунікації багато в чому залежить від механізмів зворотного зв'язку, який визначається як реакція громадськості на характер державного і місцевого функціонування. Відтак визначено бар'єри комунікативної взаємодії в Україні: по-перше, неможливість належно представити місцеві інтереси через слабо розвинені правові та інституційні регулятори, зокрема відсутність об'єднувальних принципів комунікативної політики, чіткого унормування форм безпосередньої взаємодії місцевої влади та громадськості, рекомендаційний характер прийняття статутів, створення громадських рад, відсутність закону про місцевий референдум, нерозвиненість форм співпраці тощо; по-друге, загальна недовіра людей до органів влади та здійснених реформ, побоювання маніпуляції та низький рівень інтеграції місцевої спільноти; по-третє, опір у поведінці громадськості зростає відповідно до нав'язування рішень згори і зменшується у зв'язку із співухваленням та консультацією (приклад – практика об'єднання територіальних громад); по-четверте, приховані групові та особисті цілі

представників влади, зумовлені представленням інтересів окремої політичної сили, а не електорату загалом, наявність корупційної складової в процесі управління.

Водночас як приклад створення відкритості місцевої влади до співпраці наведено Польщу, досвід комунікації якої засвідчує позитиви європейської імплементації принципів децентралізації та субсидіарності.

У розділі 4 **«Модернізація комунікативної взаємодії місцевої влади та громадськості в Україні на основі польського досвіду»** розглянуто оптимізацію комунікативного простору органів місцевого самоврядування, що допоможе максимально залучити громадян до місцевого управління.

У підрозділі 4.1 *«Цифрова комунікація як сучасний механізм взаємодії»* відзначено важливість використання електронних засобів комунікації, а саме політичних інтернет-комунікантів, каналів і технічних засобів інформування, інструментів електронного урядування, в межах співпраці влади і громади. Адже веб-сайти місцевих органів влади, електронні портали дають змогу істотно підвищити ефективність та результативність діяльності влади на рівні села чи міста – від надання онлайн-послуг населенню та бізнесу до підготовки, обговорення та прийняття управлінських рішень на локальному рівні. Необхідність переводити державні послуги, закупівлі та взаємодію держави з громадянами і бізнесом в онлайн-режим прописано і в Угоді про асоціацію України з ЄС.

Запропоновано впровадити інтерактивний координаційний механізм у системі електронного урядування, що забезпечить цілодобове і безоплатне залучення громадян до участі в управлінні державними справами і дозволить уникнути комунікативних бар'єрів між урядом та громадськістю – бюрократизму, хабарництва тощо.

Відзначено, що інтенсивний рівень взаємодії, який забезпечує Інтернет, має потенціал збільшення масштабу і глибини консультацій органів влади з громадянами під час розробки політики. Проте наразі консультації онлайн є новинкою і прикладів належної практики ще небагато. Втім, досвід свідчить, що вони є найефективнішими, якщо поєднуються із консультаціями віч-на-віч.

У підрозділі 4.2 *«Оптимізація та реформування комунікативної політики органів місцевого самоврядування: рекомендації для України»* розглянуто основні напрями реформування й оптимізації комунікативної політики органів місцевого самоврядування шляхом застосування аналізу результатів моніторингу й опитувань щодо трансформації системи комунікативного діалогу і партнерства.

Обґрунтовано, що тільки налагоджена взаємодія з громадою на місцях сприятиме ефективній співпраці й результативності, приведе до становлення деліберативної демократії, основаної на компромісі та діалозі. Відтак визнано необхідність формування спроможності громадянського суспільства до системної конструктивної взаємодії з органами самоврядування влади, які, своєю чергою, повинні стратегічно реформувати свою діяльність, спрямовану на поліпшення якості життя громадян.

На основі синтезу сучасної практики реалізації моделі комунікативної політики визначено аспекти, через які органи влади повинні демонструвати громадськості зміст своєї діяльності: антикорупційні рішення та дії; аполітичність (незаангажованість дій жодною з політичних партій); ефективне виконання своїх функціональних обов'язків

перед цільовими групами; передбачуваність політики та стратегії діяльності; дотримання стандартів корпоративної культури та етичних стандартів.

Підсумовано, що для позитивних змін у зв'язках влади з громадськістю потрібен перехід до розуміння комунікації як інструмента стратегічного управління (стратегічного менеджменту). Покращання репутації органів влади залежить, насамперед, від поглиблення переконаності представників громадськості (у вигляді позитивної громадської думки та підвищення довіри до владних інститутів) в легітимності їхньої діяльності. Тому важливою стає постійна підтримка двостороннього потоку комунікації, що вимагає стратегічного курсу політики із врахуванням громадських запитів і проблем.

## ВИСНОВКИ

В умовах реформаційного процесу в Україні важливе місце посідає модернізація комунікативної взаємодії, зокрема побудова ефективної, зорієнтованої на громаду комунікативної політики органів місцевого самоврядування. Тож забезпечення дієвого симетричного діалогу передбачає орієнтацію на засади деліберативної і партиципативної демократій. Дисертаційне дослідження було побудовано відповідно до визначених параметрів компаративістського аналізу України та Республіки Польща, відтак одержані результати викладено в таких положеннях.

1. Еволюція концептуального оформлення комунікативних складових дозволила розглядати становлення комунікативного процесу в розрізі трьох моделей (лінійної, інтеракційної, трансакційної) із врахуванням основних форм взаємодії з громадськістю. Лінійна модель передбачала засоби інформування і пропаганди, інтеракційна модель модифікувала прямий інформаційний потік з метою врахування потреб адресата, трансакційна модель розвивала поняття рівноправного діалогу й максимальної взаємодії. Окрім того, трансакційна модель була доповнена розширенням системного підходу інформаційно-комунікативною моделлю К. Дойча, аксіологічною концепцією К.-О. Апеля, комунікативно-онтологічною теорією Х. Арендт, символічним простором П. Бурдьє та символічним інтеракціонізмом Г. Блумера. Ці моделі дозволили сформулювати теоретичні вимоги до такого способу управління, при якому об'єкт і суб'єкт управління не будуть антагоністично розділені, а виступатимуть взаємозалежними суб'єктами суспільних відносин. Практичне втілення таких принципів можна зобразити у формі деліберативної демократії, яка передбачає широку участь громадян у політичному процесі і сприяє підвищенню рівня їхньої політичної освіченості та компетентності.

2. Опрацьовано вітчизняну і польську історіографію задля поглиблення й аналізу теоретичного підґрунтя дослідження. Зважаючи на міждисциплінарність об'єкта дослідження, було враховано державно-управлінський, соціологічний, політологічний та психологічний аспекти, що дозволило різнобічно підійти до поставленої мети. Відтак філософський аналіз концептуальних моделей комунікативного процесу здійснено на основі досліджень В. Денисенка, Ю. Коваль, О. Широких, К. Задворної, О. Шиманова, Я. Чайковського, А. Акайомової,

М. Хмари; методологічний аспект наукових досліджень став результатом напрацювань А. Конверського, А. Колодій, Дж. Мангейма, Р. Річа, С. Мамчак, Р. Крега, А. Романюка; питання механізмів співпраці держави і громадянського суспільства вивчали О. Бабкіна, А. Боднарєнко, С. Була, Д. Дзвінчук, К. Бабенко, С. Дерев'янку, Г. Зеленько, Л. Кочубей, О. Корнійчук, В. Климончук, А. Кохан, О. Кучабський, М. Лациба, А. Митко, О. Радченко, В. Пісоцький, О. Сичивиця, С. Штурхецький, С. Чукут та ін. Питання термінології та організації публічної влади досліджують відомі польські вчені, які були провідними розробниками реформ польської публічної адміністрації – Г. Іздебський і М. Кулеша, а також Я. Боць, Б. Козюх, Б. Кудрицька, К. Щерський, Т. Гроссе. Аналізу налагодження комунікації самоврядування та громадськості присвячено наукові доробки В. Свєрчинської-Гловні, Я. Залейського, Г. Гавронського, К. Ястжембської, М. Магєри, К. Сєрафін, Е. Фрапчківич, К. Вудза, Д. Флєшер та ін.

Використаний фактологічний матеріал структуровано у групи джерел: нормативно-правові акти України та Рєспубліки Польща щодо комунікативного процесу; аналітичні й консультаційні документи у формі «білих» та «зелених книг»; сайти офіційних установ та спільні веб-платформи України і Рєспубліки Польща; дані опитування громадської думки, моніторингові матеріали; інформаційно-довідкова література.

3. Оскільки Рєспубліка Польща є членом Європейського Союзу, а Україна декларує євроінтеграційний курс, розглянуто основні європейські вимоги відкритості та комунікаційного діалогу влади і громадськості. Європейська формула демократії ґрунтується на ефективній комунікаційній взаємодії і дієвому місцевому самоврядуванні, підтвердженому децентралізацією та субсидіарністю, де кожен з мешканців має змогу взяти участь в ухваленні рішень, від яких залежить його функціонування в суспільстві. З метою закріплення цих принципів проаналізовано такі правові акти: Міжінституціональна декларація з демократії, транспарентності і субсидіарності, Лісабонська стратегія, Європейський кодекс належної управлінської поведінки, Інформаційно-комунікаційна стратегія, План дій Комісії з покращення комунікації в Європі, План D щодо демократії, діалогу та дебатів, Кодекс кращих практик участі громадськості, Комунікаційна стратегія «Комунікація з Європою в партнерстві», Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування. Розбудова відкритої і прозорої публічної політики передбачає ратифікацію таких документів, як Загальна декларація прав людини; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція); Конвенція про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру; Рекомендація Ради Європи № R (81) «Про право доступу до інформації, яка перебуває в розпорядженні органів державної влади» тощо. Ці акти створюють прецедент необхідності дотримання прозорості, відкритості в публічній політиці й розбудову комунікативної взаємодії влади та громадян.

4. У методологічну основу дослідження закладена порівняльна методика, оснований на конструктивістському підході та теорії комунікативної дії. Компаративістська модель дослідження побудована на чітких параметрах порівняння: нормативно-правове регулювання; інституційні характеристики; внутрішня та зовнішня комунікація органів місцевого самоврядування; розвиток інноваційних механізмів е-урядування.

5. Понятійно-категоріальний аналіз дозволив розглянути основні співвідношення категорій «комунікація – політична комунікація – комунікативна політика»; «державна комунікативна політика та місцева комунікативна політика», «відкритість – прозорість – транспарентність», «інформація – публічна інформація», «органи місцевого самоврядування – територіальна громада – громадськість», «діалог – взаємодія». Відтак виокремлено поняття «місцева комунікативна політика» – цілеспрямована діяльність органів місцевого самоврядування стосовно територіальної громади, сформована на засадах транспарентності й оснований на діалоговій взаємодії з громадськістю щодо участі в політичному процесі.

6. Визначено, що головною проблемою комунікативної діяльності влади всіх рівнів є відсутність системності у виробленні комунікативної політики. До проблемних питань також належить відсутність координації в роботі служб зі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування, не завжди ефективний зворотний зв'язок з аудиторією, нестача гнучкості та оперативності у процесі.

Польський досвід, для порівняння, передбачає зміни у відносинах між політикою та адміністрацією (виділення політичних посад, державної служби); дієвість принципу субсидіарності; впровадження домінування територіального принципу над галузевим; детальне регламентування процесу ухвалення рішень; збільшення транспарентності діяльності органів влади у питаннях доступу до публічної інформації; заміна ієрархічних зв'язків горизонтальними (і всередині окремих інституційних структур, і між ними).

7. Проблема відкритості і прозорості влади формує центральний каркас комунікативної взаємодії. Однак в Україні це питання потребує доопрацювання, особливо в контексті підвищення взаємодії та правового контролю громадськості над владою, посиленні можливостей громадян у здійсненні громадського контролю за діяльністю депутатів місцевих рад, доступі до ухвалення рішень місцевого значення; підвищенні відповідальності посадових осіб щодо забезпечення повного і своєчасного надходження й оновлення інформації, оприлюднення рішень міської ради, рішень виконкому й розпоряджень міського голови, що стосуються територіальної громади.

У Польщі ж впровадження принципів прозорості, відкритості та підзвітності означало ліквідацію зайвих адміністративно-бюрократичних структур, радикальне реформування системи публічних фінансів, делегування нових, ширших повноважень демократично обраній місцевій владі, подолання корупційної складової. Транспарентність, зосередження на задоволенні потреб громади і громадянина, етичність відкрили нові можливості для суспільства загалом і кожної окремої гміни.



Тож для мінімізації діалогічної асиметрії у взаємодії місцевої влади та громадськості варто дотримуватись відповідних комунікативних конструктів: діалогічна взаємодія має будуватись на паритетних відносинах; основним принципом діалогічної взаємодії має виступати довіра; у межах діалогічної взаємодії має відбуватись інтерактивний обмін інформацією, на основі якої має формуватись зміст державної політики; діалогічна взаємодія має базуватись на спільному обговоренні актуальних тем.

9. Констатовано, що формування е-урядування в Україні перебуває на стадії становлення і розвитку. Враховуючи численні недоліки й перешкоди на шляху впровадження системи е-урядування в Україні, потрібно подолати відомчий підхід до роботи в системі, позбутися значного дублювання інформації, виробити єдині стандарти роботи ресурсів, спростити доступ до них тощо. Адже в сучасному управлінському процесі е-урядування здатне змінити безпосередньо природу влади, зробити її більш прозорою і підконтрольною громадськості, створити умови для нормального розвитку освітньої сфери і своєчасного ухвалення поточних управлінських рішень.

Відзначено також прогрес у сфері державних закупівель (волонтерський проект ProZorro, який став офіційним держресурсом), е-петицій (що функціонують практично в усіх обласних і навіть районних центрах країни на базі єдиної платформи) та надання держпослуг онлайн (з-поміж схожих проектів відзначено волонтерський Igov.ua). Втім, зауважено, що Єдиний державний портал адміністративних послуг, який уже нібито функціонує, лише нещодавно запустив кілька послуг з обіцяного широкого переліку, тоді як його волонтерський конкурент Igov розвивається дуже швидко.

Вибираючи варіант польських перетворень, варто впровадити єдиний координаційний центр із впровадження е-урядування та інформатизації, стандартів взаємодії EIF 2.0 (уніфікація, взаємозамінність, сумісність) та можливостей єдиної електронної платформи послуг публічної адміністрації – ePUAP, розвивати партиципаторне бюджетування, впроваджувати принципи «розумного міста».

10. Аналіз наукових досліджень та процесів практичного впровадження ефективно налагоджених комунікацій дав підстави для таких рекомендацій щодо оптимізації комунікативної діяльності: створити єдиний центр для координації дій у процесі розроблення комунікативної політики; центри комунікацій влади і громадськості для налагодження партнерської співпраці; розробити програму підвищення рівня знань працівників місцевої влади щодо наявних механізмів взаємодії з громадськістю та вміння їх застосовувати; створювати інститути, здатні забезпечувати відкритість, прозорість своєї діяльності, залучення громадян до процесів ухвалення рішень; впровадити оцінювання ефективності послуг влади з погляду задоволення потреб громадян; підвищувати активність інститутів громадянського суспільства, рівень громадянської та політичної культури; активно впроваджувати у процесі взаємодії з громадськістю програми електронного врядування і розширювати доступ до Інтернету з метою впровадження нових інструментів співпраці; сприяти налагодженню

громадського контролю за діяльністю органів влади та громадської експертизи; розвивати засади комунікативного менеджменту в управлінні.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ НАУКОВИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Наукові статті, опубліковані у фахових виданнях**

1. Шотурма Н. В. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади / Н. В. Шотурма // Гілея. – 2014. – Вип. 87 (№ 8). – С. 358–362.

2. Шотурма Н. В. Участь громадськості в інформаційній політиці місцевих органів виконавчої влади / Н. В. Шотурма // Панорама політологічних студій : науковий вісник Рівненського державного гуманітарного університету. – Рівне : РДГУ, 2015. – Вип. 13. – С. 169–177.

3. Шотурма Н. В. Доступ до публічної інформації в місцевих органах влади / Н. В. Шотурма // Гілея. – 2015. – Вип. 94 (№ 3). – С. 418–422.

4. Шотурма Н. В. Періодизація становлення державної інформаційної політики України: зміст та хронологія / Н. В. Шотурма // Прикарпатський вісник НТШ. Думка / ред. І. Монолатій. – Івано-Франківськ, 2015. – Вип. 3 (31). – С. 46–55.

5. Шотурма Н. В. Імідж регіону як компонент державної інформаційної політики України / Н. В. Шотурма // Держава та регіони. Сер. : Державне управління. – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2015. – С. 81–85.

6. Шотурма Н. В. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування України та Республіки Польща: методологія дослідження / Н. В. Шотурма // Гілея. – 2016. – Вип. 110 (№ 7). – С. 352–355.

### **Стаття, опублікована у виданні іноземної держави**

7. Shoturma N. Public consultations as a component of information policies of local authorities / N. Shoturma // Spheres of culture (Journal of Philological, Historical, Social and Media Communication, Political Science and Cultural Studies). – Lublin, 2014. – Vol. VIII. – P. 471–477.

### **Статті в інших наукових виданнях**

8. Шотурма Н. В. Нормативно-правове забезпечення участі громадськості у процесі реалізації державної інформаційної політики / Н. В. Шотурма // Вісник Прикарпатського університету. Сер. : Політологія. – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника, 2014. – Вип. 8. – С. 20–25.

9. Шотурма Н. В. Інтернет як механізм здійснення державної інформаційної політики в місцевих органах виконавчої влади / Н. В. Шотурма // Вісник Прикарпатського університету. Сер. : Політологія. – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника, 2015. – Вип. 9. – С. 89–93.

### **Матеріали наукових конференцій**

10. Шотурма Н. В. Особливості виконання норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» / Н. В. Шотурма // Модернізація політичної системи

сучасної України: стан та перспективи розвитку : збір. матер. (м. Луганськ, 23 жовтня 2013 р.). – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2013. – С. 219–222.

11. Шотурма Н. В. Забезпечення доступу до публічної інформації в контексті впровадження європейських стандартів відкритості та прозорості / Н. В. Шотурма // Національна консолідація та європейська інтеграція України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 31 жовтня – 1 листопада 2013 р.). – Івано-Франківськ, 2013. – С. 156–159.

12. Шотурма Н. В. Міжнародні стандарти формування законодавства про доступ до публічної інформації / Н. В. Шотурма // Молодь в євроінтеграційних прагненнях України : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 20 лютого 2014 р.). – Івано-Франківськ, 2014. – С. 218–225.

13. Шотурма Н. В. Державна інформаційна політика на сучасному етапі / Н. В. Шотурма // Етнополітичні трансформації України в контексті інтеграційних процесів Центрально-Східної Європи : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 22–23 травня 2014 р.). – Івано-Франківськ, 2014. – С. 171–175.

14. Шотурма Н. В. Зв'язки з громадськістю як складова державної інформаційної політики на регіональному рівні / Н. В. Шотурма // Регіональна політика в контексті інтеграції України : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 12 вересня 2014 р.). – Івано-Франківськ, 2014. – С. 183–186.

15. Шотурма Н. В. Роль соціальних мереж у державній інформаційній політиці України / Н. В. Шотурма // Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи : матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. молод. політ. (м. Чернівці, 26 березня 2015 р.). – Чернівці : Букрек, 2015. – С. 194–197.

16. Шотурма Н. В. Наукове осмислення категорії «державна інформаційна політика» / Н. В. Шотурма // Актуальні питання та проблеми розвитку сучасної цивілізації: історичні, соціологічні, політологічні аспекти : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 17–18 квітня 2015 р.). – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2015. – С. 224–226.

17. Шотурма Н. В. Правове забезпечення інформаційної політики: реалії сьогодення / Н. В. Шотурма // Історичні, соціологічні, політологічні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 25–26 вересня 2015 р.). – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2015. – С. 184–186.

18. Шотурма Н. В. Еволюція наукових уявлень про становлення державної інформаційної політики / Н. В. Шотурма // Актуальні проблеми соціально-гуманітарних наук : матер. V Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28 серпня 2015 р.). – Дніпропетровськ : ТОВ «Інновація», 2015. – Ч. 1. – С. 41–44.

19. Шотурма Н. В. Виклики та загрози національній безпеці України в інформаційній сфері / Н. В. Шотурма // Співпраця між Україною і Литвою в умовах російської загрози : матер. II Міжнар. наук. конф. (м. Вільнюс, 29 вересня – 2 жовтня 2015 р.). – Вільнюс, 2015. – С. 70–73.

20. Шотурма Н. В. Шляхи підвищення комунікативної компетентності в органах місцевого самоврядування / Н. В. Шотурма // Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні : матер. Всеукр.

наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 17–18 березня 2016 р.). – К. : НАДУ, 2016. – С. 264–267.

21. Шотурма Н. В. Запит на публічну інформацію як елемент комунікації громадян з органами місцевого самоврядування / Н. В. Шотурма // Європейська інтеграція: механізми асоціації України : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 26–27 травня 2016 р.). – Івано-Франківськ, 2016. – С. 174–177.

22. Шотурма Н. В. Електронні петиції як новий інструмент залучення громади до прийняття рішень / Н. В. Шотурма // Асоціація з Європейським Союзом: зарубіжний досвід для України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 червня 2016 р.). – К. : КУБГ, 2016. – С. 307–311.

## АНОТАЦІЯ

**Шотурма Н. В. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща).** – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2016.

Здійснено екстраполяцію модернізаційного контексту на комунікативну політику органів місцевого самоврядування щодо громадськості, враховуючи особливість партнерських відносин України з Республікою Польща.

Комунікативну політику потрактовано як таку, що основана на взаємодії між органами влади і громадськістю та спрямована на формування довіри до влади і підтримку реформаційних перетворень у державі, а місцеву комунікативну політику – як цілеспрямовану діяльність органів місцевого самоврядування щодо територіальної громади, сформованої на засадах транспарентності та основаної на діалоговій взаємодії з громадськістю щодо політичної участі в місцевому процесі.

Визначено можливості і загрози, сильні та слабкі сторони діалогу громадськості з муніципальною владою в Республіці Польща після вступу до ЄС.

**Ключові слова:** комунікативна політика, органи місцевого самоврядування, громадськість, доступ до публічної інформації, цифрова комунікація, компоненти реформування комунікативної політики органів місцевого самоврядування.

## АНОТАЦІЯ

**Шотурма Н. В. Коммуникативная политика органов местного самоуправления (на примере Украины и Республики Польша).** – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Львовский национальный университет имени Ивана Франко, Львов, 2016.

Осуществлено екстраполяцію модернізаційного контекста на комунікативну політику органів місцевого самоуправління відносно громадськості, враховуючи особливості партнерських відносин України з Республікою Польща.

Коммуникативную политику определено как такую, что основана на взаимодействии между органами власти и общественностью, направлена на формирование доверия к власти и поддержки реформирования преобразований в государстве, а местную коммуникативную политику – как целенаправленную деятельность органов местного самоуправления относительно территориальной общины, сформированной на основе транспарентности и основанной на диалоговой взаимодействии с общественностью по политического участия в местном процессе.

Диагностировано возможности и угрозы, сильные и слабые стороны диалога общественности с муниципальной властью в Республике Польша после вступления в ЕС.

**Ключевые слова:** коммуникативная политика, органы местного самоуправления, общественность, доступ к публичной информации, цифровая коммуникация, компоненты реформирования коммуникативной политики органов местного самоуправления.

## SUMMARY

**Shoturma N. V. Communication policy of local authorities (on the example of Ukraine and the Republic of Poland). – Manuscript rights.**

A dissertation submitted for the degree of Candidate of Political Sciences in the specialty 23.00.02 – Political Institutions and Processes. – Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, 2016.

The dissertation provides extrapolation of modernization context on the communication policy of local authorities towards the public with regard to features of partnership between Ukraine and the Republic of Poland, which provides advocacy messages on Ukraine's accession to the EU. Proper quality of public service, transparency and openness of government, and anti-corruption component of collaboration are considered as important criteria, proving the value of the selected object for comparison and implementation of best practices.

The author considers the formation of communicative process in the context of three models (linear, interactive, and transactional) while taking into account the basic forms of interaction with the public. The first model anticipates means of information and propaganda, the interactive model modifies the direct flow of information with regard to the needs of recipient, and transactional model develops the concept of equal dialogue and maximum interaction. The practical implementation of these principles can be represented in the form of deliberative democracy that implies broad participation of citizens in the political process and contributes to increasing their political awareness and competence.

The author analyzes the basic European requirements of openness and communication dialogue between the government and the public. The European formula of democracy is based on effective communication and efficient local authorities, verified by decentralization and subsidiarity, where every citizen can participate in making decisions that influence his functioning in the society. The following legal acts are considered: the Interinstitutional Declaration on Democracy, Transparency and Subsidiarity, the Lisbon Strategy, the European Code of Good Administrative Behaviour, the Information and Communication Strategy, the Action Plan to Improve Communicating

Europe by the Commission, Plan D for Democracy, Dialogue and Debate, Code of Good Practice for Civil Participation, Communication Strategy «Communicating Europe in Partnership», Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government.

It is determined that the main problem of communication activities of all levels of government is the lack of consistency in development of communication policy. The problem issues also include lack of coordination in the operation of public relations service of local governments, the ineffective feedback to the audience, and lack of flexibility and efficiency in the process.

It was found that the problem of openness and transparency of government creates the central framework of communicative interaction.

The communication policy is interpreted as being based on the interaction between the authorities and the public and aimed at building trust in the government and support of reformative changes in the country. The main subject of the study, namely «local communication policy», is described as a purposeful activity of local authorities regarding local community which is formed on the principles of transparency and on interaction with the public about political participation in the local process that is based on dialog.

The author used SWOT-analysis to diagnose opportunities and threats, strengths and weaknesses of public dialogue with the municipal authorities in Poland after EU accession. The positive sides include openness of local authorities for cooperation; transparency and effectiveness of cooperation system; negatives aspects are restriction on partnership with non-governmental organizations (NGOs) for the implementation of public services; inability to deep analysis of the problems and needs of the public; restrictions on funding for the possible subsidizing of NGOs; excessive bureaucracy and control system; cases of unilateral assistance to NGOs with regard to political orientation.

**Key words:** communication policy, local authorities, the public, access to public information, digital communication, components of reformation of communication policy of local authorities.

Підписано до друку 21.09.2016 р. Формат 60x90/16. Папір офсетний.

Друк офсетний. Ум. друк. арк. 0,9. Обл. видав. арк. 1,05.

Тираж 100 прим. Замовлення № 10.

Віддруковано в КП фірмі «ЛІК».

м. Івано-Франківськ, вул. Василянок, 48. Тел. (03422) 4-80-27.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції

ІФ №16 від 06.09.2001 р.