



Светлана Була

Львовский национальный университет имени Ивана Франко

Коммуникативное взаимодействие местной власти и общественности в г. Львове

Абстракт

Рассматриваются разнообразные формы коммуникации между органами местного самоуправления и гражданами, а также, технологии электронного управления в Украине и в городе Львове. Анализируется коммуникативная деятельность местных органов власти, в частности такие формы сотрудничества как общественное партнерство, электронные петиции, веб-сайты, подход „Smart City” и ШПАУ. Выводом работы является то что отмеченные формы взаимодействия власти с общественностью широко используются в Украине, в частности в городе Львове есть хороший показатель этого сотрудничества, однако есть потребность в дальнейшем улучшать результат.

Ключевые слова: *электронное управление, общественное партнерство, электронные петиции, „Smart City”, центр предоставления административных услуг.*

Abstrakt

Artykuł omawia różne formy komunikacji pomiędzy samorządem Lwowa a obywatelami, ze szczególnym uwzględnieniem e-administracji. Dokonano analizy między innymi takich form współpracy jak partnerstwo publiczne, petycje elektroniczne, strony internetowe, podejście "Smart City" oraz działalność Centrów Świadczenia Usług Administracyjnych. Wskaźnik takiej współpracy charakteryzuje się dość wysokim poziomem. Tym nie mniej istnieje jednak potrzeba w ciągłym ulepszeniu jej wyników.

Słowa kluczowe: *e-administracja, e-government, partnerstwo publiczne, petycje elektroniczne, "Smart City", Centrum Świadczenia Usług Administracyjnych.*

Abstract

Various communications forms between local governments and citizens, as well as e-governance technologies in Ukraine and in Lviv are considered. Communicative activities of local authorities, in particular such forms of cooperation as public partnership, e-petitions, websites, "Smart CITY" and Administrative service centers are analyzed. The conclusion is that these forms of interaction between local authorities and the public are used both in Ukraine in particular in Lviv, there is a good indicator of this cooperation, however this issue needs further improvement results.

Key words: *e-governance, public partnership, e-petitions, "Smart CITY", Administrative service center.*

В последнее время наблюдается активное развитие электронного управления в Украине и поиск наиболее эффективных и оптимальных путей его внедрения на местном уровне. В западных странах понятие «электронное управление» (англ. – e-government) не всегда имеет одинаковое значение. Сначала под электронным управлением понималось футуристическое правительство «электронных граждан», которое регулирует деятельность и безопасность сети электронной информации в целом и электронной торговле в частности. Сегодня терминология «e-government» – это гораздо более широкое понятие, чем просто «электронное управление государством», то есть использование в органах государственного управления современных технологий, в том числе и интернет-технологий. E-government в современном понимании охватывает в целом всю инфраструктуру органов власти (*Электронне урядування ...*).

Коммуникация выступает неотъемлемой составляющей любых форм общества и улучшения жизненного уровня граждан, а также обеспечивает открытость и прозрачность деятельности органов публичной власти, при этом, обеспечивая более эффективное администрирование и доверие граждан к власти. Именно уровень местного самоуправления является тем связующим звеном между гражданским обществом и государственными органами, где сходятся интересы общества, государства, политических партий и общественных организаций.

Как известно, местное управление не может существовать без коммуникации, поскольку это форма взаимодействия различных субъектов и объектов, а также на местах должно обеспечиваться конституционное право граждан на информацию. Демократический режим требует постоянного диалога между властью и общественностью. На уровне местных органов власти должен быть налажен контакт с целевыми группами населения, оказания услуг в соответствии с потребностями жителей и осуществления их контроля. Прежде всего, коммуникация – это «единство», а потом уже обмена информацией между двумя и более лицами. Коммуникация, как главный инструмент демократии, информирует население и властные структуры, позволяет выражать свое мнение, получать новую информацию или же наоборот, участвовать в принятии различных решений, убеждать людей, принимать различные законодательные акты. Не существует коммуникация без информации, поэтому эти два понятия часто отождествляют, ведь любая сфера – это коммуникация и информация одновременно.

Особого внимания заслуживает местный уровень организации публичного управления на основе технологий электронного управления, ведь его надлежащее функционирование обеспечивает децентрализацию власти, расширения возможностей участия граждан в управлении государством, реализацию права населения отдельной территории самостоятельно решать вопросы местного значения (Коновал, 2016, с. 148). Функционирование электронного управления на местном уровне в значительной степени зависит от организации информационных представительств, возможности взаимодействия их с различными информационными структурами общества и непосредственно с конкретными гражданами. Ведь от этого взаимодействия зависит оптимальность принятых решений, а следовательно, и эффективность их реализации.

Роберт Д. Парнам утверждает, что в гражданском обществе граждане характеризуются активным участием в общественных делах. «Заинтересованность общественными делами и преданность им – основные признаки гражданской порядочности». Однако любая политическая активность, по мнению ученого, заслуживает названия «добропорядочный» и способствует общему благосостоянию. «Постоянное понимание и утверждение общественного добра за счет личных и индивидуальных целей наиболее соответствует основному значению общественной порядочности» (Патнам, 2001, с. 110-111).

Как отмечает А. Корнейчук, одной из предпосылок устойчивого демократического развития общества является информационная открытость. Именно открытость власти, ее способность и готовность к диалогу с различными общественными силами в основном определяют внутривластную ситуацию и в целом влияют на процессы социально-экономического развития регионов. Открытость, по его мнению, определяется тремя факторами: а) качеством действующего нормативно-правового обеспечения; б) существование действенных и конкретных механизмов и процедур доступа граждан к информации о деятельности государственной и местной власти; в) уровень политической культуры, который существует в обществе и в частности в государственном аппарате (Корнейчук, 2001).

Системы местных органов власти в Украине условно делят на три группы участников: местные городские администрации, орган местного самоуправления и общественность. Система имеет достаточно сложную структуру, в нее входят: областные и местные подразделения центральных органов исполнительной власти, областные и районные государственные администрации, областные, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские советы. Общественность включает в себя индивидов и социальные группы: потребители публичных услуг, постоянные комиссии соотверствующих советов (в пределах полномочий), ячейки политических партий, движений, общественные и религиозные объединения, коллективы учебных заведений, предприятия, научно-исследовательских, проектных и других учреждений, организаций, физические и юридические лица, граждане и другие лица в Украине, СМИ, бизнес-структуры и т.д., то есть государственные институты и группы влияния, которые прямо или косвенно влияют на функционирование системы местной власти (Мазур, 2011).

Коммуникативную деятельность можно рассматривать как внутреннюю составляющую государственно-управленческого процесса. И также как внешнюю и внутреннюю, направленные связи с общественностью, которые стремятся к выслушиванию их требований, средств и методов.

К коммуникативной деятельности относятся три блока задач:

- обеспечение информационного обслуживания органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- налаживание коммуникации с «внутренними клиентами» – государственными служащими и лицами местного самоуправления;

- обеспечение коммуникативного взаимодействия с «внешними клиентами» – гражданами (населением и институциональными структурами гражданского общества) (Мазур, 2011).

Итак, одной из главных задач местной власти является предоставление публичных услуг жителям, чтобы удовлетворить их потребности в различных сферах. На каком уровне пребывает коммуникация между властью и общественностью в городе Львове?

Одной из коммуникативных взаимодействий местной власти и общественности выступает отдел общественного партнерства, который функционирует в городе Львове уже более 11 лет и основной задачей этого отдела является содействие граждан в реализации права на непосредственное участие в местном самоуправлении. Основной его обязанностью является налаживание и координация сотрудничества городской власти с общественными организациями. Они показывают какие есть потребности у населения, происходит разработка и реализация совместных проектов – власти и граждан, за которые они несут совместную ответственность. Этот отдел обеспечивает информационное освещение инициатив и работы общественных организаций, налаживание сотрудничества общественных организаций с органами местного самоуправления. Деятельность отдела происходит по следующим направлениям: организация и проведение общественных слушаний и обсуждений; проведение конкурса социально-культурных проектов; проведение конкурса на финансовую поддержку для покрытия расходов на аренду помещений; другая деятельность (информационная, консультативная).

Отдел общественного партнерства управления «Секретариат совета» способствует открытости и прозрачности в деятельности городского совета и работает в направлении взаимодействия и сотрудничества совета с общественностью. Содействие участию граждан в местном самоуправлении, развития и реализации инструментов местной демократии, таких как общественные слушания, общественные обсуждения, общее собрание, местные инициативы, электронные петиции, общественный бюджет и т.д. (*Zvit ...*).

Современные ученые определяют пять основных типов взаимодействия власти с общественностью: информирование, консультирование, партнерство, делегирование, контроль. Во время их осуществления используют разнообразные формы. Скажем, во время информирования проводят пресс-конференции, выдают буклеты, пресс-релизы и тому подобное. Для консультирования используют

общественные слушания, открытые бюджетные слушания, проводят опросы общественного мнения, создают общественные советы и совещательные комитеты. Партнерство, как правило, осуществляется путем заключения контрактов на совместное создание и предоставление услуг. Во время делегирования доля властных полномочий в принятии решений и осуществлении и внедрении политики передается общественности. Из-за использования этих форм и достигается общественный контроль.

Важным механизмом обеспечения диалога власти и общественности является формирование института обращения граждан (*Статуту* ...). Закон Украины «Об обращениях граждан» регулирует вопросы механизмом реализации гражданами права вносить в органы государственной власти, объединений граждан предложения об улучшении их деятельности и обжаловать действия должностных лиц. Согласно Закону, в обращениях граждане дают советы, рекомендации относительно деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, депутатов всех уровней, а также высказывают мнения относительно урегулирования общественных отношений и условий жизни общественности. Коллективные обращения часто называют петициями.

Электронная петиция – это особая форма коллективного обращения граждан в городской совет, осуществляемой через официальный веб-сайт или другой определенный специализированный сайт с помощью системы электронной идентификации личности. Петиция должна касаться вопросов местного значения, отнесенных к компетенции территориальной общины и органов местного самоуправления. Система электронных петиций в городе Львове работает с февраля 2016 г. и довольно активно используется за более чем два года работы с этой платформой Львовским городским советом были рассмотрены 32 петиции с 886 поданных. Первым мощным результатом сбора подписей во Львове стало рассмотрение петиций о введении электронного билета в общественном транспорте (1364 голоса), организации движения авто через площадь Святого Юра (1465 голосов), увеличение штрафов за выбрасывание мусора в непредназначенных для этого местах (1110 голосов) и установление бесплатного скоростного Wi-Fi в центре Львова (1071 голос). Каждая из перечисленных петиций не только была рассмотрена Львовским городским советом, но и на основе этих петиций были разработаны проекты решений по реализации предложе-

ний, указанных в петициях. Кстати, после тестового режима работы электронного портала по е-петициям в Львове было уменьшено количество необходимых голосов в два раза с 1000 до 500, поскольку по большинству петиций не могли собрать минимального количества голосов. Обращение граждан дают возможность населению участвовать в решении общественных дел, контролировать деятельность должностных лиц, приводя их к ответственности (подотчетности) за свою деятельность (Соболь, 2014).

Также существует еще одна непосредственная связь общественности и власти – прием граждан депутатами. Это означает, что любой житель может пойти на прием к депутату своего округа в соответствующий день. Жители имеют право обратиться к местным депутатам в соответствии с их обязанностями с предложениями, заявлениями и жалобами, касающимися деятельности органов исполнительной власти, местного самоуправления, депутатов городского совета, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, средств массовой информации, а также по вопросам реализации своих социально-экономических, политических и личных прав и законных интересов и жалобой об их нарушении. Обычно на этих приемах жители города обращаются с просьбами или предложениями изменить что-то в их районе, по словам депутатов, чаще всего это дороги.

Важную роль в электронном управлении в налаживании коммуникации между властью на местах и жителями играет веб-сайт, что дает возможность существенно повысить эффективность и результативность различных видов деятельности – от предоставления он-лайн услуг населению и бизнесу к подготовке, обсуждения и принятия управленческих решений на локальном уровне. По мнению Т. Гончаровой, электронный портал – это средство реализации виртуального агентства по предоставлению услуг для граждан, который имеет свои преимущества, а именно:

- полное и объективное информирование членов территориальной громады о перечне всех муниципальных услуг;
- активное привлечение физических и юридических лиц к обсуждению инициатив совета, исполнительных органов, органов самоорганизации населения и тому подобное;
- обеспечение многосторонних коммуникаций между обществом, бизнесом и властью;
- решение с помощью принципа «единого окна» вопросов по ре-

- гулированию хозяйственной деятельности (регистрация, лицензирование, налогообложение и т.д.);
- оптимизация оперативного взаимодействия всех субъектов предоставления муниципальных услуг (Гончарова, 2013, с. 258).

Во многих городах Украины набирает все более широкого признания такой подход, как «Smart City» («умный город»). Понятие «Smart City» напрямую связывают с автоматизацией жизнедеятельности города, даже ее роботизации. Как отмечает, С. Чукут, в последнее десятилетие благодаря массовому доступу к сети интернет и миниатюризации электроники, развития нанотехнологий понятие «умный город», преимущественно утвердилось в смысле представление о городе как об эффективном работе [13,90]. Подход «Умный город» предусматривает управление при широком участии граждан. Перечень услуг дает возможность гражданам осуществлять мониторинг и контроль круглосуточно. К основному перечню услуг следует отнести следующие: электронный анализ рынка, электронные торги, карта электронных аукционов, дневник городского головы, детали о бюджете города и активы, городские гранты, единственный контрольный центр экстренных служб; онлайн-обработки различных обращений граждан (*Електронні ...*).

Город Львов становится крупнейшим конкурентом среди других городов Украины, ведь он стремительно развивается и не остается в стороне от всех инноваций. Для улучшения жизни жителей Львова, городская власть работает над новым уровнем взаимодействия граждан и власти, чтобы эти услуги были доступными. На сегодняшний день Львов эффективно использует современные технологии, город превратился в Smart City, умный город. Над развитием системы городского управления активно работает Управление ИТ Львовского городского совета, используя опыт ведущих стран. Ведь под категорией «эффективное управление», следует понимать не только профессиональных работников, но и измененную «философию работы»: открытая и доступная власть которая общается с жителями и оперативно может предоставить необходимые услуги, власть, прозрачно отчитывается о своей работе перед жителями города. Введенный электронный документооборот в городском совете, электронную карточку жителя, единый портал электронных услуг.

Еще одна форма коммуникации, которая активно работает и достаточно популярная и эффективная это Центр предоставления административных услуг (ЦПАУ), место, где львовяне могут полу-

чить услуги различных структур. Сегодня центр предоставления административных услуг действует во всех районах города Львова. ЦПАУ предоставляет следующие услуги:

- львовского городского софера и его структурных подразделений (в том числе и документов разрешительного характера);
- государственной миграционной службы (оформление и выдача паспорта гражданина Украины, вклейка фотографии при достижении 25-и 45-летнего возраста, регистрация и снятие с регистрации места проживания граждан);
- государственной регистрационной службы (регистрация прав, регистрация юридических лиц и т.п.);
- госзем агентства в г. Львове и Львовской области;
- департамента Государственной архитектурно-строительной инспекции во Львовской области (подача декларации о начале выполнения подготовительных работ, строительных работ, о готовности объекта к эксплуатации);
- держгирпром надзора (регистрация крупнотоннажных и других технологических транспортных средств и т.п.).

Это качественное и доступное средство для получения необходимых услуг, способствует эффективному диалогу жителей и власти. Зоны для приема граждан абсолютно открыты, это обеспечивает прозрачное и не корумпированное общение граждан с представителями власти. Это качественный и новый уровень обслуживания львовян, что позволяет решать их проблемы максимально быстро и эффективно.

Город Львов определяют лидером в Украине по количеству предоставляемых услуг через интернет. Ведь во Львове уже с 2015 года существует «Личный кабинет жителя» на сайте «infolviv.com.ua», это первый город, где открыли интернет-портал с электронными услугами, что позволяет в режиме онлайн получать административные услуги:

- заверенные копии (выписок) постановлений городского совета, решение исполнительного комитета, распоряжение Львовского городского мера;
- справку о пребывании на квартирном и кооперативном учете;
- справку о составе семьи;
- установка автономного отопления взамен печного;
- принятие решения о предоставлении в аренду свободно помещения;

- продолжение или скачивание приоритета на размещение наружной рекламы;
- выдача сведений из документации по землеустройству, которая включена в гос. фонда документации по землеустройству;
- выдача выписки из технической документации о нормативной денежной оценке земельного участка;
- разрешение на изготовление технической документации по землеустройству относительно установления границ земельного участка.

Эта функция также позволяет зарегистрировать электронное обращение в ЛГС или записать на прием к должностному лицу. Также можно создать запрос справки о несудимости в МВД и справки о доходах в ГФС, подтверждение, что заказанная справка изготовлена, приходит по электронной почте или с помощью СМС-сообщение на указанный номер. Это очень упрощает работу, все что необходимо сделать позже – это поехать и забрать документ в указанную дату и время (*Об'єднання ...*).

Также во Львове существует аналитический центр – Институт города, который был создан городским советом. Это коммунальное учреждение, которое имеет статус неприбыльной организации, оно работает на благо города для решения главных вопросов стратегического развития города, имеет поддержку депутатами и жителями города. Институт города поддерживается так же иностранными фондами. Структура исследует международный опыт для того, чтобы внедрять его на благо города Львова и является организатором многих проектов, тренингов для работников городских властей, для повышения их осведомленности и для активных граждан города. Также институт города приобщается к различного рода опросам общественного мнения, о том, что нужно изменить или усовершенствовать в городе. Таким образом эта структура имеет интернет связь не только с жителями, но и с различными общественными организациями. Например, в октябре 2018 года, Институт Города в месте с Институтом «Республика» внедрили публичные консультации для жителей города, где они высказывали свое мнение относительно того, что прежде всего нужно усовершенствовать в Стрыйском парке (один из парков города) (*Институт ...*).

Итак, сегодня Львов показывает хороший пример прозрачности власти, диалога с гражданами. Конечно, есть куда стремиться, но показатель по сравнению с другими городами довольно неплохой.

Указанные формы взаимодействия власти с общественностью уже широко используются в Украине, однако потребуют определенного усовершенствования. Цель и задачи совместной деятельности должны быть понятными, прозрачными и четко определенными и для представителей власти, и для общественности. Обязательства представителей местной власти больше учитывать и записывать все пожелания предложения общественности и отчитываться перед населением о результатах своей деятельности. Для обеспечения распространения цифровой коммуникации следует обеспечить реальным доступом к быстрому Интернету жителей сел, поселков, городов, сформировать четкую и согласованную нормативно-правовую базу для регулирования коммуникации между органами местной власти и общественности а также разработать единые согласованные технические стандарты развития информационных систем. Это особенно важно, если советы стремятся сделать процесс принятия решений более прозрачным.

Бібліографія

- Гончарова, Т. (2013). „Сучасний інформаційно-комунікаційний інструментарій підвищення ефективності надання муніципальних послуг в Україні”, В: *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2.
- Електронне урядування в Україні – ефективна влада для мешканців* (2011). <http://msdp.undp.org.ua/data/publications/postranichno.pdf>, 14.05.2019.
- Електронні петиції: як покращити життя в місті у два кліки* (2018). http://cvu.od.ua/ua/announce/elektronni-petitsiyi-yak-pokraschiti-jittya-v-misti-u-dva-kliki_866/, 14.05.2019.
- Звіт відділу громадського партнерства управління «Секретаріат ради»* (2015). <https://drive.google.com/file/d/0B5waK41c5dIKTFU1aHFIdkdYaFk/view>, 14.05.2019.
- Інститут Міста (Львів, Україна)*. [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%82_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B0_\(%D0%9B%D1%8C%D0%B2%D1%96%D0%B2\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%82_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B0_(%D0%9B%D1%8C%D0%B2%D1%96%D0%B2)), 14.05.2019.
- Коновал, В. (2016). „Методологічні засади електронного урядування на місцевому рівні: поняття, принципи, моделі та передумови”, В: *Теорія та практика державного управління*, №2 (53).

- Корнійчук, О. „Реалізація інформаційної політики на регіональному рівні та шляхи підвищення її ефективності”. В: *Демократичне урядування: наук вісник ЛРІДУ НАДУ*, Вип. 6.
- Мазур, В. (2011). „Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні”, В: *Державне управління: удосконалення та розвиток*, №8.
- Об'єднання Самопоміч/Львів відкритий для світу. Влада відкрита для громадян..* <http://lviv.samopomich.ua/lviv-vidkrytyj-dlya-svitu-vlada-vidkryta-dlya-gromadyan/>[https:// www.youtube.com/watch?v=fkorY95x-LQ](https://www.youtube.com/watch?v=fkorY95x-LQ), 14.05.2019.
- Патнам, Р., Леонарді, Р., Нанетті, Р. (2001). *Творення демократії: Традиції громад. Активності сучасній Італії*. Київ.
- Соболь, В. (2014). *Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління»*. Київ.
- Статуту територіальних громад як інструменти забезпечення дієздатності цих громад.* <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Statuti-teritorialnih-gromad-yak-instrumenti-zabezpechen-nya-yihnoyi-diyezdatnosti-.pdf>, 14.05.2019.
- Чукут, С. (2016). „Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні”. В: *Інвестиції: практика та досвід*, №13.

Correspondence concerning this paper should be addressed to Dr. Svitlana Bula – Associate Professor of the Department of Political Science at The Ivan Franko National University of Lviv (Ukraine).

E-mail: bula_sv@ukr.net