



В. В. Оліярник, О. О. Романовський

Національний лісотехнічний університет України, м. Львів, Україна

ФОРМУВАННЯ ДОВІРИ ГРОМАДЯН ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЧЕРЕЗ ДВОСТОРОННЮ КОМУНІКАЦІЮ ТА ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ

Проаналізовано проблему низького рівня довіри громадян до органів публічної влади та здійснено пошук інструментів підвищення якості комунікації між державою і суспільством. Основну увагу зосереджено на взаємозв'язку між прозорістю управлінських рішень, залученістю громадян та ефективністю зворотного зв'язку як системними чинниками формування довіри. Використано підхід системного мислення та інструменти для моделювання підсилювальних і балансувальних контурів взаємодії між владою та громадянами.

Предметом дослідження є система двосторонньої комунікації між громадянами України та органами державної влади у процесі формування довіри до законодавчих та регулятивних ініціатив, що стосуються політично-соціальної сфери.

Основним завданням у процесі дослідження визначено створення комунікативних інституцій, які б акумулювали та реалізували питання взаємовідносин "влада – суспільство" з метою покращання сучасного стану довіри до системи публічного управління та адміністрування на основі штучного інтелекту.

Для цього запропоновано концептуальну модель спеціалізованого державного відділу, який виконує функції збирання, аналітичного узагальнення та інтерпретації громадських звернень, а також пояснення управлінських рішень у доступній для громадян формі. Окрему увагу приділено можливостям застосування штучного інтелекту для оброблення великих масивів неструктурованих даних та виявлення суспільних трендів. Обґрунтовано доцільність пілотного впровадження запропонованої моделі на регіональному рівні на прикладі Львівської області.

За результатами дослідження доведено, що традиційні інструменти електронної демократії та формального збирання звернень не забезпечують сталого зростання довіри без розвитку живої, двосторонньої та зрозумілої комунікації. Практичне значення дослідження полягає у можливості використання запропонованої моделі для удосконалення системи публічного управління та підвищення легітимності управлінських рішень.

Методами дослідження були теоретичні та емпіричні системні підходи на основі структурно-функціонального аналізу. Застосовано інституційний метод та аналіз кейсів (case study).

Інформаційною базою дослідження були нормативно-правові джерела, офіційна статистика та аналітика, наукові джерела та інтернет-ресурси.

Ключові слова: сталий розвиток; публічне управління; соціальні інститути; громадська участь; системна динаміка; штучний інтелект.

Вступ

Рівень довіри громадян до соціальних інституцій є ключовим фактором виконання 16 цілей сталого розвитку, а саме забезпечення оперативного, інклюзивного, партисипативного та репрезентативного ухвалення рішень на всіх рівнях. У сучасному світі саме довіра до влади визначає готовність громадян брати участь у житті держави, підтримувати реформи та дотримуватись законів. Однак міжнародні дослідження свідчать, що довіра до державних інституцій у багатьох країнах залишається низькою або нестабільною. За даними дослідження Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (далі – ОЕСР) (англ. Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) лише 39 % гро-

мадян довіряють національним урядам, 37 % впевнені, що уряди їх країн збалансують інтереси поточного та майбутніх поколінь та 41 % вірять, що уряди їх країн використовують найкращі докази для прийняття рішень [5]. Це свідчить, що навіть у розвинених демократичних країнах, де професіоналізм публічного управління стабільно високий, існує дефіцит комунікації між державою та громадянами.

І хоча з погляду громадян, професіоналізм та логічність ухвалення рішень публічними управліннями формує їхню довіру, але для самих публічних управлінців професіоналізм не гарантує, що громадяни будуть вважати їх рішення логічно прийнятими, та почнуть довіряти їм. У цьому ж дослідженні ОЕСР громадяни, які

Інформація про авторів:

Оліярник Володимир Васильович, канд. економ. наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування.

Email: volodymyr.oliarnyk@nltu.edu.ua; <https://orcid.org/0009-0008-3621-1949>

Романовський Олег Орестович, здобувач III року навчання освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування». Email: romanovskyy.oleh@nltu.lviv.ua. <https://orcid.org/0009-0009-4883-9933>

Цитування за ДСТУ: Оліярник В. В., Романовський О. О. Формування довіри громадян до органів державної влади через двосторонню комунікацію та цифрові інструменти. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Вип. 3/4(84/85). Львів: НЛТУ України, 2025. С. 43–47.

Citation APA: Oliarnyk, V. V., Romanovskyy, O. O. (2025). Building Citizens' Trust in Public Authorities through Two-Way Communication and Digital Instruments. *Efficiency of public administration*, 3/4(84/85), 43–47. <https://doi.org/10.36930/508406>

відчувають, що їхній голос впливає на діяльність уряду або отримують зрозуміле пояснення ухваленим рішенням демонструють утричі вищий рівень довіри до національних інституцій порівняно із громадянами, які не відчувають цього [5].

Україна стикається з подібною проблемою, адже за опитуванням Разумкова рівень довіри до національних інституцій залишається найнижчим серед суспільних показників [11]. Громадяни критично оцінюють дії та рішення влади, тому що у суспільстві поширене уявлення, що проекти державної чи місцевої політики – від будівництва доріг до використання грантових коштів – реалізується без належного обґрунтування чи контролю. Відповідно виникають підозри про корупційні схеми навіть у залученні грантових коштів від ЄС або там де вони можуть бути не обґрунтованими.

Водночас Україна вже істотно просунулась в діджиталізації державних послуг, за прикладом "Дії", і може продовжити рух в цьому напрямку. З іншого боку, доступ до сервісів – це лише початок, тому що в Україні є можливість подати звернення, скаргу чи будь-яку іншу пропозицію в одному місці, й це звернення, скарга чи пропозиція надійде у той департамент – відповідальність якого є вирішенням чи реалізацією цієї проблеми звернення чи пропозиції. Але доступність не гарантує, що про цей інструмент знають, користуються та він, насправді, виконує власну функцію – бути каналом зворотного зв'язку між суспільством та владою.

Сучасна система працює більше як формальна система реагування на індивідуальні запити, а не як системний аналіз трендів, запитів та проблем у суспільстві, а громадяни, зі свого боку, не відчувають, що можуть впливати на порядок денний. Відповідно така ситуація лише поглиблює недовіру до соціальних інституцій, а не навпаки.

Отже, постає нагальна потреба у створенні з наявних інструментів взаємодії покращених інструментів, які забезпечать проактивне та вчасне реагування на запити індивідуальних осіб, а саме отримувати цілісну картину потреби та проблем сучасних громадян. Створення такої системи зі залученням штучного інтелекту і є наступним кроком у розвитку комунікації між державою та громадянами.

Аналіз попередніх публікацій

Різні міжнародні дослідження використовують різні інструменти для підвищення довіри населення до влади. Для прикладу, Європейська Рахункова Палата у своєму річному звіті за 2023 р. зазначає, що прозорість та пояснення рішень громадянам є окремим напрямом підвищення підзвітності ЄС. Їх аналіз довіри до влади у країнах ЄС чітко наголошує, що довіра не зростає автоматично, її потрібно підтримувати зрозумілою та двосторонньою комунікацією з населенням [1].

ОЕСР у дослідженні "Government at a Glance 2025", своєю чергою, наголошує, що діджиталізація необхідна, проте сам факт наявності сервісів для комунікації з громадянами – не гарантує ефективної комунікації. Фактично, вплив на політику громадяни відчувають виключно за умови чіткого пояснення населенню дій та рішень влади та перенесення рішень влади із не зрозумілих для населення у зрозумілі [7].

Паралельно також існує критика цифрових платформ участі населення в ухваленні рішень влади. Зокрема, у

статті "Online platforms of public participation – a deliberative democracy or a delusion?" на прикладі платформ Decide Madrid (Іспанія) та Better Reykjavik (Ісландія) показано, що насправді вони лише створюють ілюзію залучення громадян до прийняття рішень, тобто внаслідок немає комунікації з особами, які подали звернення, а результати онлайн-обговорень рідко інтегрують у процес ухвалення рішень, відповідно, наявність платформ не лише не виконує функцію для залучення громадян, але й підіриває довіру до влади, а не посилює її [9].

Інша група досліджень від ОЕСР "Governing with Artificial Intelligence" 2025 р. фокусується на аналізі ефективності та можливості застосовувати штучний інтелект у класифікації громадських звернень із визначення пріоритетних тем та аналізу великих масивів даних у текстовій та голосовій формах. Результат дослідження однозначний – підвищення довіри до влади можливе лише, якщо алгоритми застосування та роботи штучного інтелекту є зрозумілими для громадян [6]. Інше дослідження "Governing with Artificial Intelligence: Are governments ready?" 2024 р. задає важливе питання: "А чи взагалі готові уряди країн до імплементації штучного інтелекту в свою діяльність", що однозначно є викликом. Автори аналізують чи є розроблення нормативних рамок, етичних стандартів та механізму управління ризиками, з якими стикнеться уряд, якщо захоче впровадити штучний інтелект у свою щоденну діяльність [4].

Загалом усі дослідження підтверджують, що застосування штучного інтелекту або електронних сервісів у будь-якому вигляді не вирішує проблеми, але є потужним інструментом для підвищення якості комунікації, проте застерігають, що подібні системи не діють за умови відсутності комунікації між владою та населенням у живому форматі.

Основна частина

Для систематизації факторів, які напряму та опосередковано впливають на довіру громадян до влади, у дослідженні застосовано діаграму причинно наслідкових зв'язків. Побудова діаграми дала змогу візуалізувати динамічні взаємозв'язки між діями влади і самих громадян та самою довірою і участю громадян у житті держави.

Побудова діаграми демонструє, що формування довіри має нелінійний характер, який значною мірою зумовлений зворотними зв'язками, які діють у дві сторони. Тому за основу взято саме циклічну взаємодію з громадянами для цього дослідження.

Запропоновано створення окремого спеціалізованого органу для організації взаємодії між громадянами та державою. Цей державний орган виконуватиме дві основні функції. Перша функція – це збір та оброблення інформації від населення – у будь-якому вигляді, тобто усі запити населення повинні потрапляти до них та у відповідний орган, який має надати відповідь на цей запит. Друга функція – це аналітичне узагальнення тем, скарг, проблем, пропозицій та звернень від громадян, щоб формувати тренди та системні і чіткі поради для управлінців, які ухвалюють рішення.

Також важливо зазначити, що цей державний орган не матиме ніяких управлінських повноважень, уся його діяльність буде спрямована лише для побудови комунікації із громадянами для виявлення та коригування курсу держави залежно від потреб суспільства. Комуніка-

цію потрібно здійснювати у формі активного залучення громадян до діалогу із громадою, до того ж комунікація повинна вестись на живо в аудиторіях, на конференціях та інших заходах, де люди можуть розмовляти на живо,

а також, щоб була можливість перенести ці обговорення в соціальні мережі, де будь-який громадянин може зазначити свою ідею, пропозицію чи інший запит.

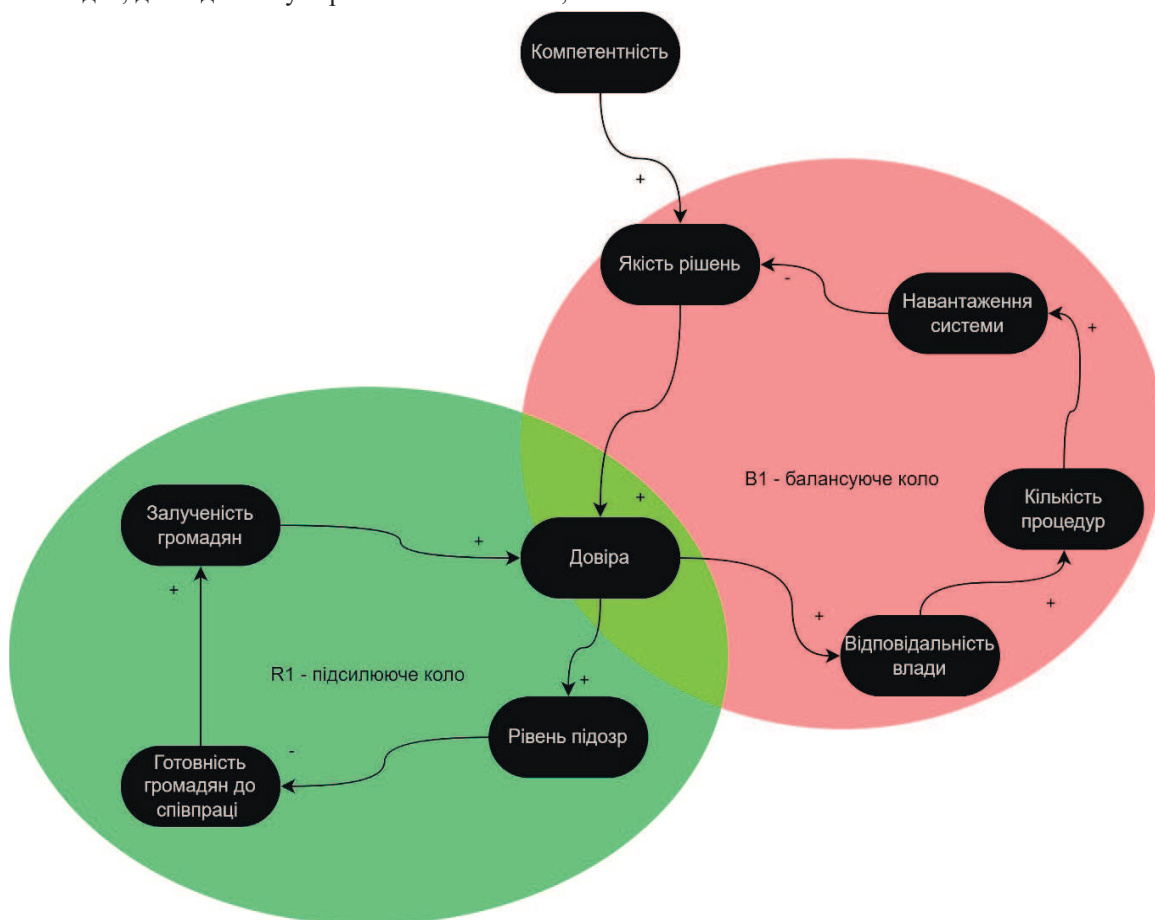


Рис. 1. Модель формування довіри громадян.

Примітка: розроблення авторська

Для цієї місії окрему роль має зіграти штучний інтелект, а саме структурування, класифікація та визначення головних трендів у всіх діалогах та зверненнях та у будь-якому форматі даних. У межах країни, або навіть області, даних для аналізу буде надто багато, щоб залучати для цього людей, тому для цього потрібен саме штучний інтелект, проте навіть після аналізу виносити інтерпретації цим даним та формувати конкретні поради повинні саме люди.

Запропонований державний відділ має складатись з кількох відділів, які не обов'язково формально відділяти у різні структури, проте для масштабування системи рекомендовано розділити. Ключова ідея полягає у тому, що система працює як безперервний цикл перетворення запитів суспільства в аналітику і зрозумілі сигнали для влади про актуальні запити у громадян.

Перший відділ має бути своєрідним розмовним центром, який буде організовувати заходи-розмови для громадян, залучати політиків та управлінців для пояснень тих чи інших питань для громадян. Метою цього відділу буде стати посередником між громадянами, які можуть прийти звернутись, обговорити, та владою, якій важливо, щоб громадяни її розуміли.

Другий відділ – аналітичний, завданням якого буде збір усіх даних, з усіх можливих платформ, соціальних мереж, офлайн-зустрічей. Ці дані будуть отримувати від громадян у будь-якому вигляді та аналізувати. Біль-

шість інформації для аналізу в цьому відділу буде мати зашумлений характер, але за допомогою штучного інтелекту метою цього відділу буде прослідкувати тренди та потреби у суспільстві.

Процесна взаємодія між двома відділами є циклічною і як тільки отримують дані від першого відділу, вони одразу передаються в другий відділ, де після аналізу їх переносять назад у перший відділ, де уже через форму уточнюваних обговорень, опитувань та пояснювальних матеріалів почнеться новий цикл, відповідно, після отримання результатів цих обговорень – знову ведеться аналіз, для визначення потреб громадян.

Пілотне впровадження запропонованої системи пропонуємо розглядати на рівні окремого регіону, а саме Львівської області. Пілотна модель передбачає, що виконуваний функціонал буде виконуватись не новими установами, а на базі уже готових та дотичних до подібних процесів установ.

Перший етап пілоту полягає у проведенні постійних форматів живої та електронної взаємодії з громадянами. Формати заходу вибирають залежно від тематики обговорення, під час яких накопичується структурована та не структурована інформація про потреби, ідеї, пропозиції, проблеми громадян для отримання перших даних.

Другий етап пілоту полягає в аналізі уже отриманих даних на першому етапі та збір нових даних. На цьому

етапі аналіз ведуть вручну для навчання алгоритмів штучного інтелекту. Сам аналіз ведеться на багатовимірній системі критеріїв, кожні дані аналізуються окремо та визначаються у них – сфера влади, до якої належить інформація, основний предмет інформації, що саме пропонується чи оскаржується, а також емоційне забарвлення. Також усі дані разом аналізуються для визначення повторюваних тем та закономірностей, розбиття за територію і динаміки у часі, тобто як питання змінюється у часі.

Третій етап пілотного проєкту спрямований на підвищення частотності циклів збирання та аналізу інформації. Ключова мета цього етапу полягає в активному залученні якомога різних прошарків населення у діалог різними методами, тобто в адаптуванні інструментів комунікації під різні соціальні групи.

Попри потенційні переваги запропонованого методу вирішення проблеми з довірою до влади та залученням громадян, потрібно також застерегти про ризики для впровадження подібного державного органу.

Першим потенційним ризиком є формалізація системи, яка унаслідок може не підвищити довіру населення до влади, а навпаки, погіршити. Для прикладу, вже наявна система центрального збирання звернень є формалізованою, але на відміну від пропонованої системи, є пасивною, тому не погіршує довіри громадян, тому що спрямована на збір та реакцію на запити громадян, а запропонована активна система повинна працювати відповідно, в іншому разі ситуація лише погіршиться.

Другий важливий ризик пов'язаний з маніпуляцією даними для підтвердження необхідного для конкретних осіб результату, але такого що не ілюструє дійсність. У такому разі інструмент стане не підвищенням довіри та залучення громадян до співпраці, а інструментом державної пропаганди, чого допустити критично не можна.

Наступний ризик можливий через застосування самого штучного інтелекту, хоча технологія і є оптимальною для аналізу великого обсягу даних, проте сам штучний інтелект потрібно навчити, і від якості навчання алгоритмів – буде залежати фінальний результат. Тому що у разі не коректного навчання штучного інтелекту можлива ситуація, за якої сам штучний інтелект почне інтерпретувати конкретні теми не правильно.

Також важливо пам'ятати про нейтральність та толерантність у впровадженні та системній діяльності цієї системи, хоча громадяни мають право виражати будь-яку власну думку. Тому саме на подібних заходах потрібно встановити такі правила, які не будуть обмежувати волю учасників, проте будуть слідувати за порядком та повагою один до одного. Це дасть змогу, на нашу думку, зменшити соціальну напругу та непорозуміння між громадянами та органами влади.

Висновки

Отже, внаслідок проведеного дослідження встановлено, що ключовим чинником низької довіри громадян до влади є саме відсутність розуміння у громадян, чому приймаються ті чи інші рішення та виконуються ті чи інші дії, а це нерозуміння в основі спричинене неефективною комунікацією між державою та суспільством. Міжнародні дослідження також підтверджують ці дані, а також те, що високий рівень компетентності є одним з необхідних чинників довіри громадян до влади, проте не є визначальним.

Запропонована модель системи активного залучення громадян демонструє можливість трансформації наявної моделі отримання звернень від громадян на систему збирання даних про актуальні потреби суспільства та інформування про це управлінські державні органи для коригування їхніх рішень. Відповідно показано, що поєднання живих форматів комунікації, електронних обговорень у соціальних мережах та аналізу усіх даних за допомогою штучного інтелекту створює якісно новий рівень комунікації.

З іншого боку, прослідковуються чіткі загрози від впровадження подібної моделі, яка потенційно може використатись для інших цілей. Проте це можна вирішити шляхом прозорості організації та контролю з боку суспільства.

Узагальнюючи, можна чітко стверджувати, що просте інформування та можливість зв'язатись з будь-яким представником державної влади більше не стає фактором підвищення довіри, відповідно, державній владі потрібно залучати активні інструменти для комунікації зі своїми громадянами та іншими зацікавленими особами для роз'яснення, чому були прийняті ті чи інші рішення та що були зроблені ось такі дії.

Головною метою цього дослідження є аналіз ситуації, яка показує, що простого збирання звернень уже не достатньо для підтримки довіри на високому рівні. Державна влада повинна сама активно ініціювати обговорення, зустрічі та інші формати взаємодії для досягнення цієї цілі. А розвиток запропонованої моделі вимагає продовження наукового дослідження проблеми.

References

1. Europa (2023). Annual Activity Report 2023. European Court of Auditors. (2023). URL: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AAR-2023/AAR-2023_EN.pdf
2. Hendriks, C. M., Ercan, S. A., & Duus, S. (2025). Citizen participation and technology: Lessons from the fields of deliberative democracy and science and technology studies. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12. URL: <https://www.nature.com/articles/s41599-025-04606-4>
3. Margetts, H., & Dorobantu, C. (2024). Trust, transparency and public digital governance. SSRN. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4901264
4. OECD (2024). Governing with Artificial Intelligence: Are Governments Ready?. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/governing-with-artificial-intelligence_f0e316f5/26324bc2-en.pdf
5. OECD (2024). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions 2024: Results. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_9a20554b-en.html
6. OECD (2025). Governing with Artificial Intelligence. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/governing-with-artificial-intelligence_398fa287/795de142-en.pdf
7. OECD (2025). Government at a Glance 2025. OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/government-at-a-glance-2025_70e14c6c/0efd0bcd-en.pdf
8. UNDP (2025). Peace, Justice and Strong Institutions (SDG 16). United Nations Development Programme. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/tsili-staloho-rozvytku/peace-justice-and-strong-institutions>

9. Velikanov, M. (2020). Online platforms as an illusion of participation: Structural limits of digital democracy. URL: <https://arxiv.org/pdf/2009.14074>
10. Калітенко, О. (2024). Україна втратила позиції в Індексі сприйняття корупції 2024: аналіз причин та наслідків. Transparency International Україна. (2024). URL: <https://ti-ukraine.org/news/minus-bal-za-yakist-vykonannya-reform-shho-oznachaye-prosidannya-ukrayiny-v-indeksi-spryinyattya-koruptsiyi-2024/>
11. Центр Разумкова. (2025). Оцінка ситуації в країні: довіра до соціальних інститутів, політиків і посадовців (лютий – березень 2025). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-pid-chas-viiny-vira-v-peremogu-liutyiberezen-2025r>

V. V. Oliyarnyk, O. O. Romanovskyy

Ukrainian National Forestry University, Lviv, Ukraine

BUILDING CITIZENS' TRUST IN PUBLIC AUTHORITIES THROUGH TWO-WAY COMMUNICATION AND DIGITAL INSTRUMENTS

The article is devoted to the analysis of the problem of low levels of citizens' trust in public authorities and to the search for tools to improve the quality of communication between the state and society. Particular attention is paid to the relationship between the transparency of managerial decisions, citizen engagement, and the effectiveness of feedback as systemic factors in the formation of trust. The study applies a systems thinking approach and tools for modelling reinforcing and balancing feedback loops in the interaction between authorities and citizens.

A conceptual model of a specialised public governance unit is proposed, which performs the functions of collecting, analytical generalisation and interpretation of citizens' appeals, as well as explaining managerial decisions in a form accessible to citizens. Special attention is given to the possibilities of applying artificial intelligence for processing large volumes of unstructured data and identifying social trends. The expediency of pilot implementation of the proposed model at the regional level is substantiated on the example of Lviv region.

The results demonstrate that traditional instruments of e-democracy and formal collection of citizens' appeals do not ensure sustainable growth of trust without the development of live, two-way and comprehensible communication. The practical significance of the study lies in the possibility of using the proposed model to improve the system of public governance and to increase the legitimacy of managerial decisions.

Keywords: sustainable development, public administration, social institutions, civic participation, system dynamics, artificial intelligence.