

УДК 351

*Н. Б. ЛАРИНА*

## **ІНФОРМАЦІЙНІ ВІДНОСИНИ СУСПІЛЬСТВА І СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНО-АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА ПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Розглянуто проблеми інформаційного забезпечення діяльності суб'єктів державно-адміністративної та політичної діяльності та налагодження інформаційних взаємовідносин органів влади із суспільством.*

**Ключові слова:** інформаційне забезпечення діяльності, суб'єкти державно-адміністративної та політичної діяльності, інформаційне суспільство.

*The article is devoted the problems of the informative providing of activity of subjects of public administrative and political activity and adjusting of informative mutual relations of organs of power with society.*

**Key words:** informative providing of activity, subjects of public administrative and political activity, informative society.

Інформаційне забезпечення функціонування органів державної влади саме по собі не є гарантією підвищення якості процесу державного управління, хоча може сприяти оптимізації процедури прийняття управлінських рішень. Вирішення лише техніко-технологічних проблем функціонування політичних інститутів України не приведе до автоматичного удосконалення державного управління. Критерієм ефективності функціонування й демократичності державних інститутів виступає рівень їхньої інформаційної відкритості. Саме тому в державному управлінні зв'язки із громадськістю мають виступати механізмом планованого й керованого спілкування та взаємодії державної влади із суспільством та його інституціональними структурами. Його функціонування має бути засноване на взаємній довірі й партнерських відносинах, знанні й повній інформованості всіх задіяних у ньому суб'єктів. До того ж він покликаний компромісно враховувати й реалізовувати як загальнозначущі інтереси розвитку суспільства й держави, так й індивідуальні та групові інтереси громадян, громад та окремої особистості зокрема.

Аналіз останніх наукових досліджень за темою статті свідчить про актуалізацію уявлень про те, що в результаті впровадження в діяльність органів державної влади й систему державного управління інформаційно-комунікаційних технологій з позицій ідеології електронного уряду органи державної влади одержують новий оперативний канал прямого спілкування із громадянами, підконтрольний тільки державі. Як наслідок – необхідність у ЗМІ, використовуваних як транслятори інформації, що надходить із системи державної влади до населення, відпадає. Тим

самим, ЗМІ втрачають унікальну можливість монопольного одержання, розподілу, управління, маніпулювання інформацією часто стратегічного значення, що надходить із системи державної влади. Її перекручування або тенденційна подача може спровокувати негативні для всієї держави та країни наслідки.

Мета статті полягає в аналізі сутності інформаційних відносин суспільства і суб'єктів державно-адміністративної та політичної діяльності.

У політико-правових аспектах інформаційних відносин політичного лідерства й суспільства істотне значення для розвитку інформаційного суспільства має створення нормативної основи для надання в Україні інформаційних адміністративних послуг органами державної влади через інтернет у рамках реалізації завдань із впровадження загальнодержавної електронної інформаційної системи “Електронний уряд”. Визначено порядок опублікування в мережі інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, впроваджені заходи щодо забезпечення відкритості й прозорості діяльності органів виконавчої влади, а також установлений порядок і вимоги з інформаційного наповнення й технічного забезпечення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади.

Згідно з даними Державного комітету інформатизації України, станом на вересень 2009 р., в мережі інтернет представлено всі центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) та обласні державні адміністрації (ОДА) і 98 % районних державних адміністрацій (РДА). Також у мережі Інтернет подана інформація про територіальні органи ЦОВВ (окремі веб-сайти або сторінки веб-сайтів ЦОВВ) й урядові органи державного управління, які діють у складі ЦОВВ та підлегли їм. Здійснюється інтеграція в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади на рівні єдиної програмно-технічної платформи.

Такий рівень інформатизації органів влади досягнуто завдяки постановам Кабінету Міністрів України, які зобов'язують місцеві адміністрації підтримувати контакт із людьми через інтернет. Однією з таких постанов є “Порядок опублікування в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”. Вона визначає порядок і види інформації, які центральні й місцеві органи виконавчої влади повинні публікувати на своїх офіційних сайтах.

Інституціонально-мережний характер сучасного соціуму виражається в підвищенні ролі паблік рілейшнз у системі державно-політичного управління суспільством. Найбільш дієвим методом соціального управління є метод “м'якого” управління, базу якого становить інформаційний вплив на людину. Політична та державно-адміністративна діяльність вже об'єктивно не можуть ефективно функціонувати без широкої організованої суспільної публічної підтримки своїх дій. А оскільки публічність – одна із ключових характеристик політики, вона разом з комунікативністю є суттєвим доповненням ефективного й результативного державного управління сучасним суспільством. На наше переконання, паблік рілейшнз – це діяльність з ефективною взаємодією адміністративної та політичної еліти з різними елементами політичної системи сучасного суспільства.

Активна політика держави з поширення в першу чергу правдивої інформації про свою діяльність (за допомогою піару) дозволяє залучити на свій бік все більшу кількість громадян. Тому можна зробити висновок, що формування відносин довіри суспільства до влади та політиків, забезпечення підтримки політичного курсу і, як наслідок, успішна реалізація заходів, ініційованих владою, – це головне завдання не лише політичного, а й адміністративного піару в сучасному соціумі.

Проведений аналіз свідчить, що відповідно до чинного законодавства України на ЗМІ покладається обов'язок інформування громадян про діяльність галузей і структур державної влади. При цьому передбачається монопольне право ЗМІ відносно доведення до населення рішень уряду – закони, укази, постанови органів державної влади набувають чинності тільки після їхнього опублікування. ЗМІ є посередником у встановленні суспільних зв'язків між державною владою й населенням. Вони також володіють монопольним правом на одержання й розподіл інформації про діяльність органів державної влади. Оскільки самі органи державної влади не володіють законодавчо закріпленим правом прямого інформування населення про свою діяльність, ЗМІ є певною проміжною ланкою при проходженні інформації від органів і структур державної влади до громадян.

У перехідний період від авторитарного до демократичного політичного режиму засоби масової інформації продовжують відігравати роль важливого соціально-політичного інституту. Прогресивно налаштовані ЗМІ беруть активну участь у створенні та реформуванні політичної системи й здатні просувати соціальні реформи. У той же час вони піддаються владному впливу. Тому не випадково однією з основних характеристик ЗМІ в перехідному суспільстві стає їхня глобальна політизація, що зачіпає, насамперед, їх відносини із владою.

ЗМІ – система взаємозалежних елементів, які пронизують суспільство й можуть відображати інтереси держави, партій, окремих колективів. У самій їхній сутності інформувати закладене протиріччя. З одного боку, ЗМІ сприяють інформаційному забезпеченню функціонування владних структур, з іншого – інформаційному забезпеченню реалізації суспільних інтересів. Тому ЗМІ в сучасному суспільстві доцільно розглядати як орган політичної влади та громадянського суспільства.

В Україні сфера інформатизації політичної діяльності в цілому, парламентської зокрема регламентована неповністю, оскільки багато блоків питань не залучені до нормативно-правового поля. Саме тому необхідний єдиний підхід до створення нормативно-правової бази інформатизації діяльності парламентарів як політиків та політичних лідерів, постійний моніторинг та аналіз політичної ситуації, оперативне вирішення виникаючих проблем у процесі забезпечення прозорості влади, її доступності для громадян.

Ефективне розв'язання проблем інформаційної взаємодії громадян і парламентарів-політиків повинне забезпечуватися вдосконаленням нормативно-правової бази, що регулює створення й експлуатацію такого інформаційного середовища, яке дозволяє вирішувати завдання забезпечення прозорості влади,

розширення доступу громадян до суспільно значимих інформаційних ресурсів при дотриманні встановлених законодавством вимог до інформаційної безпеки.

У сучасних умовах в Україні відбувається масове впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у діяльність державних органів влади. Нині вони стали механізмом досягнення принципово нового рівня прозорості, безпеки, підконтрольності суспільству діяльності чиновників та політиків, що є ключовим чинником соціально-економічного зростання, інструментом, за допомогою якого можна модернізувати систему державного управління й сприяти формуванню громадянського суспільства в країні. Саме тому вони мають досить важливе значення в забезпеченні відкритості держави, дотримання прав громадян на інформацію.

Якщо в попередню епоху відкритість влади для населення проявлялася лише у відбитті діяльності міністерств, відомств, високопоставлених державних чиновників та ЗМІ, то в інформаційну постіндустріальну епоху відкритість органів державної влади означає, крім посередницької ролі ЗМІ між владою й суспільством й установлення прямого й зворотного зв'язку органів влади, населення, суб'єктів парламентської діяльності.

Важливою проблемою є визначення оптимальних меж відкритості державної влади, оскільки надмірна відкритість політичної системи є для держави такою ж небезпекою, як і її закритість. Вона здатна спровокувати нагнітання соціальної напруженості, виникнення політичних конфліктів і навіть увести країну в глибоку кризу, що прямо впливає на стан національної безпеки держави.

Дослідження існуючих західних схем вирішення забезпечення прозорості процесу державного управління, результативної взаємодії державних службовців та політиків усіх рівнів з інститутами громадянського суспільства, реалізації прав громадян на доступ до суспільно значимої інформації показало, що вони не цілком адаптовані до українських реалій і вимагають серйозного аналізу й модифікації.

Якщо інформатизація бурхливо розвивається тільки “нагорі”, не проникаючи в суспільство, то вона позбавляє громадян можливості стежити за діяльністю державних структур, перевіряти їх, а виходить, не тільки не робить державу прозорішою, а й може підсилити монополію держави на інформацію. Електронізація “згори” дасть у руки правлячої еліти додаткові можливості маніпуляції суспільством та окремою людиною.

Технологія може змінити методи регулювання, але не міняє їхньої суті. Інформаційна відкритість не стане прямим наслідком цифрового забезпечення відносин громадян та державних інститутів і навряд чи приведе до лібералізації суспільних відносин.

Не випадково до організаційної структури інформаційного забезпечення інституту державно-адміністративного та політичного лідерства входять Президент, Верховна Рада, уряд, органи виконавчої влади, органи судової влади, органи державної влади. Ці органи державного управління є розвинутими комунікативними інфраструктурами, орієнтованими на збір інформації на всій території країни та її обробку в інтересах органів влади, підприємств, установ

організацій і громадян. Саме ці відомства можуть внести вирішальний вклад у формування державних інформаційних ресурсів. Завдання полягає в тому, щоб визначити такий порядок взаємодії міністерств, агентств і служб, що забезпечить ефективне використання інформації і засобів її обробки і поширення, що знаходяться в їхньому розпорядженні.

Найважливішими компонентами системи інформаційного забезпечення виступають: а) інформаційні ресурси органів державної влади, що складають державну і службову таємницю; б) інформація, що має конфіденційний характер, нескладової службової таємниці, доступ до якої, її обробку і збереження здійснюються органами державної влади; в) інформація, що не підлягає обмеженню в поширенні й у доступі до неї, знищення або перекручування якої може нанести шкода органам державної влади; г) система інформаційної безпеки.

Генераторами інформаційних ресурсів, що виконують функції збереження і поширення інформації, є органи державного та муніципального управління, що формують різного роду управлінські документи. Державна політика в галузі формування інформаційних ресурсів повинна передбачати їхню раціональну інтеграцію, що дозволить істотно підвищити ефективність функціонування владних структур за рахунок використання всієї накопиченої інформації.

Існують різні рівні управління державними інформаційними ресурсами: регіональний (суб'єкти), локальний (підприємства, організації). Для органів влади різних рівнів актуальним завданням залишається підвищення потужності інформаційних ресурсів, призначених для масової інформаційної взаємодії з населенням. Це особливо важливо нині, адже все ще залишаються складності з одержанням своєчасної й повноцінної інформації, необхідної для ефективного рішення завдань, що постають нині перед органами державної влади.

Така інформація повинна бути представлена в чіткій відповідності з установленим законом порядком і не повинна ущемляти права та законні інтереси фізичних і юридичних осіб. Інформація, доступ до якої можна одержати за допомогою існуючих інформаційних систем, як показав аналіз, найчастіше суперечлива і обмежена в змісті різновиду та форми надання. У зв'язку з цим потрібна реалізація конкретних заходів, що мають за мету підвищення рівня інформаційно-правового забезпечення органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

З урахуванням цієї проблеми можна стверджувати, що доцільним є прийняття концепції інформаційного забезпечення парламентської політичної діяльності з можливістю її подальшого коректування залежно від змін, що відбуваються в суспільстві, державі, регіонах країни.

Така концепція покликана, на нашу думку, вирішувати, зокрема, такі завдання: обґрунтування пріоритетних напрямків удосконалення нормативного регулювання порядку формування, збереження і використання інформаційних ресурсів; уточнення порядку доступу до одержання і використання інформації в системі державного управління; аналіз стану ефективності механізмів інформаційного

забезпечення парламентської діяльності, визначення сукупності заходів для удосконалення інформаційно-комунікаційної діяльності парламенту.

Наявність розвинутої інформаційної інфраструктури, що інтегрує всі рівні органів державної влади й управління, застосування ефективних засобів збору, систематизації, класифікації, передачі та збереження інформації, сучасних технологій одержання, обробки й аналізу даних стають умовами й показниками ефективності та результативності суб'єктів парламентської політичної діяльності. У зв'язку з цим потрібна інтенсифікація зусиль органів влади з активізації електронної взаємодії органів влади між собою, з органами державної влади суб'єктами політичної діяльності, організаціями й установами.

Оптимізація інформаційного забезпечення парламентської політичної діяльності пов'язана із застосуванням комп'ютерних технологій. Їхне впровадження істотно змінює зміст різних видів управлінської діяльності, виводить на новий рівень інформаційне забезпечення процесів прийняття політичних рішень. Застосування нових інформаційних технологій дозволяє оперативніше обробляти “вхідний” потік інформації, виключати дублювання даних, забезпечувати їхню повну систематизацію.

Це висуває високі вимоги до інформаційної культури і професійної компетентності, що відповідає рівневі комп'ютерної грамотності, не лише державних службовців, а й парламентарів-професіоналів. Нині відчувається гострий дефіцит ІТ-спеціалістів на державній службі, є значна нестача кадрів для “інноватики”, повільними темпами здійснюється цільова перепідготовка. Ці обставини стримують формування “електронного уряду” на регіональному рівні як нової моделі функціонування державних службовців і політиків.

Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що вирішення завдань подальшого розвитку системи інформаційного забезпечення парламентської діяльності, підвищення якості інформаційної підтримки діяльності парламентарів-професіоналів та державних службовців залишається досить актуальним. Найбільш значимими завданнями, зв'язаними з підвищенням ефективності реалізації інформаційної політики в парламенті, органах державної влади і управління, доцільно виділити такі: своєчасне формування й актуалізація інформаційних даних, що дозволяють одержувати об'єктивні, оперативні відомості про діяльність суб'єктів та об'єктів державного управління; подальша інформатизація діяльності посадових осіб, що забезпечують виконання повноважень державних органів; забезпечення інформаційної безпеки системи державного управління; розвиток нормативного правового базису, спрямованого на ефективне регулювання суспільних відносин, зв'язаних із забезпеченням суб'єктів адміністративно-державної та політичної діяльності своєчасною, достовірною, безпечною інформацією з метою ефективної підготовки й реалізації адміністративно-політичних управлінських рішень.

Причини та фактори недостатньої ефективності інформаційного забезпечення суб'єктів адміністративно-державної та політичної діяльності

суб'єктів адміністративно-державної та політичної діяльності, серед яких: нерозвиненість організаційної структури управління на рівні суб'єктів; низький рівень інформаційної підтримки діяльності посадових осіб усіх рівнів; перевага вертикальних управлінських впливів та інформаційних зв'язків над горизонтальними. Усе це вимагає оптимальної координації дій з формування ресурсів, подолання міжвідомчих бар'єрів, обґрунтованості вироблених стратегічних і тактичних заходів, пов'язаних з раціональним використанням інформаційних ресурсів управління. У зв'язку з цим пропонується звернути увагу на той факт, що інфраструктура інформаційного простору не знайшла належного відображення в Державному реєстрі. Існує потреба в розробці порядку взаємодії суб'єктів при формуванні державного інформаційного ресурсу.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє сформулювати такі висновки.

Поняття “електронного уряду”, що розглядається не тільки як організаційно-технологічна побудова системи державного управління, заснована на використанні сучасних ІКТ і мережної інфокомунікаційної інфраструктури. Як постіндустріальна філософія державного управління вона заснована на тому, що сучасні ІКТ надають державній владі якісно нові можливості інфокомунікаційної взаємодії з громадянами й комплексне забезпечення їм усього спектра державних послуг в індивідуальному порядку й онлайн-режимі. Таким чином, у сфері взаємодії державної влади із громадянським суспільством механізм PR технологічно трансформується і вбудовується в більш комплексний за функціональними та технологічними можливостями мережний механізм інтерактивних інфокомунікаційних взаємодій.

Поліпшення механізмів інформаційної взаємодії держави як адміністративно-політичного інституту із суспільством та його громадянами за допомогою реалізації програми “Електронний уряд” сприятиме підвищенню якості наданих організаціям і громадянам державних послуг; спрощенню процедури і скороченню термінів їхнього надання; упровадженню єдиних стандартів обслуговування громадян; підвищенню відкритості інформації про діяльність органів державної влади, а також допоможе розширити можливості особистої участі організацій, громадян і інститутів суспільства в процедурах формування й експертизи рішень, прийнятих на всіх рівнях державного управління; забезпечити оперативність діяльності суб'єктів владних повноважень та необхідний рівень інформаційної безпеки “електронного уряду”.

Технології “електронного уряду” сприятимуть перенесенню пріоритетів у діяльності органів влади від відомчих інтересів до задоволення потреб суспільства та громадян.

Подальші напрями наукових досліджень означеної проблематики стосуватимуться виявлення таких механізмів та засобів:

– удосконалювання інформаційного забезпечення інституту політичного лідерства в регіонах шляхом поліпшення якості інформаційних ресурсів, від яких

залежить ефективність прийнятих рішень та реалізація державної інформаційної політики;

– забезпечення якісного електронного обміну інформацією між структурами державної влади, підприємствами, організаціями, установами, інститутами громадянського суспільства;

– удосконалювання нормативно-правового регулювання інформаційної забезпеченості інституту політичного лідерства, прийняття спеціального закону, що регулює правовідносини в галузі електронного документообігу;

– підвищення ефективності взаємодії регіональних інформаційно-комунікативних систем з структурами, у розпорядженні яких знаходяться державні інформаційні ресурси;

– підвищення кваліфікації державних службовців;

– запровадження нових підходів до формування кадрового складу державної служби шляхом конкретизації кваліфікаційних вимог до державних службовців в галузі володіння ними сучасними інформаційними технологіями.

#### Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – Х. : Фолио, 2009. – 160 с.

2. *Кинг Л.* Как разговаривать с кем угодно, когда угодно и где угодно / Л. Кинг при участии Б. Джилберта ; пер. с англ. – 4-е изд. – М. : Альпина Бизнес-Букс, 2009. – 204 с.

3. *Котлер Ф.* Маркетинг государственных и общественных организаций / Ф. Котлер, Н. Ли ; пер. с англ. ; под ред. С. Г. Божук. – СПб. : Питер, 2008. – 384 с.

4. *Левик Б. С.* Розвиток концепції національної безпеки і оборони України в програмних документах українських політичних партій в період 1992 – 2009 рр. (воєнно-історичний аспект) : автореф. дис. ... к.і.н. : спец. 20.02.22 “Військова історія” / Б. С. Левик. – Л., 2010. – 17 с.

5. *Морозова Е. Г.* Политический рынок и политический маркетинг: Е. Г. Морозова. – М. : РОССПЭН, 1999. – 247 с.

6. *Цікул І.* Трансформація інституту партійного лідерства в сучасній Україні (гендерний підхід) / І. Цікул // Політична наука в Україні: стан і перспективи: матеріали всеукраїнської наукової конференції (Львів, 10-11 травня 2007 р.) / уклад. М. Поліщук, Л. Скочиляс, Л. Угрин. – Львів, ЦПД, 2008. – С. 204–210.

7. *Шварценберг Р. Ж.* Политическая социология. В трех частях / Р. Ж. Шварценберг ; пер. с фр. – М., 1992. – Ч. 1. – 180 с.

8. *Штромайер Г.* Політика і мас-медіа / Г. Штромайер ; пер. з нім. А. Орган. – К. : ВД “Києво-Могилянська академія”.

*Надійшла до редколегії 10.09.2013 р.*