

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 9, 2013

[Назад](#)[Головна](#)

УДК: 35.072.3.

О. А. Дегтяр,

кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри обліку і аудиту  
Харківського національного автомобільно-дорожнього університету, м. Харків

## ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ ЯК ІНСТРУМЕНТ ІНТЕНСИФІКАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

О. А. Diegtiar,

PhD in Public Administration, senior teacher of department of account and audit  
Kharkiv national motor-car-road to the university, m. Kharkiv

### INFORMATION AND COMMUNICATION ACTIVITIES IN PUBLIC ADMINISTRATION AS A TOOL TO INTENSIFY THE SOCIAL PARTNERSHIP

*Розглянуто зміст і функції інформаційно-комунікативної діяльності в державному управлінні, структуровано види інформаційно-комунікативних технологій, доведено необхідність переходу органів державного управління на нові принципи взаємодії з громадськістю, заснованої на побудові активних мереж співпраці*

*The content and function of information and communication activities in the public administration, structured types of information and communication technologies, the necessity of transition of government on new principles of public relations based on building active networks of cooperation.*

**Ключові слова:** громадянське суспільство, інформаційно-комунікативні технології, влада, взаємодія, комунікація, співпраця, принципи, результативність.

**Key words:** civil society, information and communication technology, power, interaction, communication, cooperation, principles, effectiveness.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства, активного формування різноманітних соціальних мереж, становлення багатьох форм самоорганізації населення, в тому числі громадянських рухів, союзів, асоціацій тощо, неабиякого значення набувають питання створення ефективної системи комунікації між владою і суспільством, що, як доводить досвід багатьох країн, значно сприяє підвищенню результативності державного управління і забезпеченню сталого соціально-економічного розвитку. Такий позитивний ефект досягається завдяки активному залученню населення та громадських структур до участі в процесі розробки, прийняття і здійснення політичних та управлінських рішень щодо створення та розподілу публічних благ, задоволення суспільних інтересів і потреб. Таким чином, взаємодія органів влади та громадських організацій, оптимізація їх співпраці на новому якісному рівні з використанням сучасних інформаційно-комунікативних технологій має сприяти демократизації суспільства і підвищенню якості життя населення. Отже, питання розробки та впровадження нових інформаційно-комунікативних технологій у діяльність органів влади різного рівня в контексті розбудови взаємодії з інститутами громадянського суспільства набуває в сучасних українських реаліях особливої значущості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні аспекти взаємодії влади та громадських організацій викладено в ґрунтовних наукових працях таких зарубіжних учених, як Х. Арендт, Ю. Габермас, Е. Гідденс, У. Дженкінс, А. Едвардс, Д. Коен, Г. Ласуел, Дж. Локк, Ж.Ж. Руссо, А. Турен та ін. Проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні досліджувалися такими науковцями, як А. Амоша, Н. Борецька, Т. Заяць, Н. Калінкіна, Ю. Кірсанова, М. Козоріз, В. Корженко, В. Нікітін, О. Новікова, О. Палій, С. Писаренко, У. Садова, В. Скуратівський, І. Сирота, Г. Табачук, В. Турин, М. Шевченко та ін. Питання удосконалення інформаційно-комунікативної діяльності органів державного управління у своїх працях розглядали такі українські дослідники, як С. Бакуменко, А. Баронін, А. Гошко, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, О. Крутії, В. Мартиненко, Г. Почепцов, В. Ребало, В. Смоловик, Ю. Сурмін, С. Телешун та ін.

Разом з тим проблема використання інформаційно-комунікативних технологій у процесі взаємодії органів влади та громадських організацій ще не отримала у вітчизняній науці всебічного і комплексного висвітлення.

**Мета статті** – обґрунтувати теоретичні засади та визначити перспективні напрямки використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій під час організації взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Інформаційно-комунікативну діяльність можна представити у вигляді процесу передачі інформації від джерела (комунікатора) до одержувача (реципієнту) за допомогою певного каналу, що передбачає наявність «зворотного зв'язку», тобто отримання комунікатором інформації про те, якою мірою і з якою якістю реципієнт отримав, засвоїв і сприйняв відповідну інформацію, які думки вона в нього викликала.

Якщо цей процес представити у вигляді системи і застосувати системний підхід [10], то можна виділити в ній низку таких елементів:

- суб'єкти комунікативного процесу – відправник і одержувач повідомлення (комунікатор і реципієнт);
- засоби комунікації – код, який використовується для передачі інформації в знаковій формі (слова, картини, графіки тощо);
- канали комунікації, якими передається повідомлення від комунікатора до реципієнта (лист, телефон, радіо, телебачення, інтернет тощо);
- предмет комунікації (певне явище, подія) і повідомлення, яке його відображає (стаття, радіопередача, телевізійний сюжет тощо);
- ефекти комунікації – зміни внутрішнього стану суб'єктів комунікативного процесу, в їхніх взаєминах або в їх діях, наслідки комунікації.

Таким чином, можна відзначити, що інформаційно-комунікативна діяльність у державному управлінні – це, по-перше, система обміну інформацією між органами державної влади та населенням, організаціями різних форм власності за допомогою спеціальної системи символів, кодів, засобів та організаційних форм; а по-друге, соціальна взаємодія, що має низку специфічних властивостей і ознак, спрямована на регулювання поведінки людей, роботи інститутів державної влади заради досягнення певної мети.

Варто відзначити, що мотиви участі в комунікативному процесі в органах державної влади та громадськості часто відрізняються. Державні органи та інститути вступають у процес комунікації для того, щоб інформувати, впливати, переконувати громадськість у правильності обраного політичного курсу (ухвалення управлінського рішення) або з метою визначення шляхів його вдосконалення. Головною причиною участі у процесі комунікації з боку громадськості є задоволення потреб, захист інтересів окремої людини або групи людей [1]. Цілі комунікації обслуговують ті чи інші потреби: виживання, самореалізації, співпраці з іншими людьми, прояву своїх здібностей тощо [4].

Таким чином, інформаційно-комунікативна діяльність є важливою складовою процесу державного управління, оскільки вона дозволяє узгоджувати і об'єднувати цілі держави і громадян в єдине ціле, що в результаті призводить до прийняття спільних і взаємоприйнятних політичних та управлінських рішень. Отже, функціями інформаційно-комунікативної діяльності в державному управлінні є:

- функція обміну, створення інформаційних каналів для обміну інформацією між окремими організаціями, працівниками та громадськістю забезпечення ефективного обміну інформацією між ними;

- координуюча, тобто узгодження цілей і завдань діяльності, координації дій;
- креативна, яка полягає в тому, що інформація не просто передається, а й формується, що є важливим моментом у контексті ухвалення політичних (управлінських) рішень;
- керуюча, адже завдяки комунікації, можна регулювати не тільки діяльність державних органів і установ, а й впливати на поведінку інших людей;
- регулююча – регулювання та раціоналізація інформаційних потоків в системі державного управління;
- стабілізуюча – забезпечення стабільного функціонування соціальної системи;
- мобілізаційна, спрямована на отримання підтримки і схвалення суспільства з приводу прийнятих політичних (управлінських) рішень;
- інтегруюча, пов'язана із здійсненням такої державної політики, яка б враховувала інтереси всіх елементів суспільної системи, сприяла виробленню і прийняттю узгоджених управлінських рішень;
- функція соціалізації, що пов'язана з засвоєнням у процесі інформаційного обміну соціально-політичних норм, цінностей і традицій, підвищенням рівня політичної компетентності громадян [8, с. 36-48].

Відповідно до цього, а також вимог щодо модернізації системи державної служби і державного управління в Україні [5], інформаційно-комунікативна діяльність у системі державного управління має базуватися на таких принципах:

- 1) принцип ясності, який передбачає, що комунікація має відбуватися за допомогою зрозумілої мови, знаків, символів і передаватися таким чином, щоб бути однозначно сприйнято одержувачем;
- 2) принцип єдності має на увазі необхідність об'єднання всіх учасників комунікації заради досягнення спільної мети;
- 3) принцип стратегічного управління, який означає необхідність ведення інформативно-комунікативної діяльності з урахуванням не лише тактичних і стратегічних завдань розвитку суспільства та держави;
- 4) принцип регулювання інформаційних потоків у сучасних умовах істотного збільшення обсягу інформації, що продукується, дозволяє відсіяти непотрібну або навіть шкідливу інформацію, але доводити до суспільства, або до державних інститутів ті потоки, які найбільш актуальні і необхідні на даний момент;
- 5) принцип зворотного зв'язку означає необхідність не лише інформування громадськості про певні дії, а і отримання зворотної інформації з подальшим її використанням під час ухвалення і прийняття управлінських рішень.
- 6) принцип партнерства означає сприйняття всіх суб'єктів комунікації як рівноправних сторін;
- 7) принцип верифікації інформації – інформація, яка передається, повинна буде перевіреною;
- 8) принцип результативності – інформативно-комунікативна діяльність повинна мати мети і сприяти досягненню конкретних результатів.
- 9) принцип відкритості передбачає забезпечення доступності і зрозумілості інформації, гласності, забезпеченні можливостей для обговорення.
- 10) принцип самовдосконалення передбачає необхідність постійного вдосконалення інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ), які повинні враховувати як потреби громадян, їх практики засвоєння інформації, визначати як зручні для них канали і засоби комунікації, так і особливості розвитку сучасних інформаційних технологій. Відзначимо, що використання даного принципу в системі державного управління веде до видалення непотрібних ланок і систем, зокрема тих, що працюють з листами та іншими паперовими документами.

ІКТ представляють собою сукупність методів, виробничих процесів і програмно-технічних засобів, що використовуються з метою збору, обробки, зберігання, розповсюдження, відображення, обміну і використання інформації. Застосування ІКТ у сфері державного управління ставить на меті реалізацію таких завдань, як забезпечення оперативності та продуктивності системи комунікації, а також забезпечення індивідуального підходу до вирішення проблем окремої людини, соціальної групи, громади, регіону.

У науковій літературі виділяється декілька видів ІКТ [2; 7; 9]. Залежно від рівня пристосування до вирішення конкретних завдань виділяють:

- універсальні технології, що можна застосовувати в будь-яких ситуаціях і на будь-якому рівні;
- гнучкі, що застосовуються під час вирішення різних завдань у схожих ситуаціях;
- спеціалізовані, що спрямовані на вирішення конкретного завдання;

За кількістю технологічних циклів виділяють:

- такі, що реалізують один технологічний цикл;
- реалізують декілька технологічних циклів;

За каналами комунікації:

- технології безпосередньої комунікації (передбачають наявність безпосередньої взаємодії);
- технології опосередкованої комунікації (технології, що будуються за допомогою електронних ЗМІ, інтернету, телефону тощо).

За метою використання: стратегічні і тактичні.

За рівнем законності: нормативні; девіантні; тінюві.

За постійністю використання: спорадичні; постійно діючі.

За рівнем використання: загальнодержавні; регіональні; місцеві.

За теоретичною концепцією, на яку спирається технологія:

- технології в межах традиційної моделі державного управління (переважно це листування, прийом громадян тощо);
- технології, що побудовані в межах концепції нового публічного менеджменту («New public management»), переважно це електронні портали, публічні звіти

тощо;

- технології, що побудовані в межах концепції нової публічної служби («New public service»), засновані не тільки на обміні інформацією, а і на подальшій активній кооперації між комунікатором та реципієнтом задля вирішення нагальних проблем [11].

Говорячи про використання ІКТ у сфері взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства, доцільним представляється використання технологій нової публічної служби, які найбільше відповідають сучасному інформаційно-технологічному етапу розвитку суспільства і рівню, метою якого є узгодження і спільне вирішення суспільних проблем.

Концепція нової публічної служби базується на ідеї, що сучасній державі не вистає забезпечити задоволення базових суспільних потреб, отже, нагальною стає потреба змінити ієрархічне адміністрування на нову форму управління. Але якщо новий публічний менеджмент у пошуках нових підходів робить акцент на ринковій економіці, то концепція нової публічної служби намагається утвердитися, враховуючи комунікативні процеси постіндустріального інформаційного суспільства і демократичну практику сучасних держав.

Засновниками і провідниками ідей даної концепції, зокрема виступали такі дослідники, як Т. Берцель, П. Богесон, М. Кастельс, Б. Колер-Кох, П. Лайт, Д. Марш, Г. Рейнгольд, Р. Родес, Е. Хіндмуур та ін. [6]. Ці учені підкреслюють, що під час організації системи комунікації між владою і суспільством варто формувати політичні «мережі», сформовані на зв'язках і відносинах горизонтального типу між політиками, державними службовцями і громадськістю [3].

Представляючи собою своєрідний альянс «професіоналів і дилетантів», мережа продукує активні обмінні процеси, провокує співробітництво, упорядковуючи практики комунікаторів і реципієнтів і, в кінцевому рахунку, сприяє закріпленню принципів співпраці і співробітництва. На відміну від концептів «структура» і «система», поняття «мережа» робить акцент на усвідомленій взаємодії всіх агентів, спрямовані на вирішення соціально значущих проблем і досягненні загальних цілей.

Головними засобами узгодження інтересів стає комунікація та різноманітні форми підтримки контактів сторін, що передбачають установавання як двосторонніх, так і багатосторонніх зв'язків. Мережева комунікація веде до набуття громадськістю активної ролі у прийнятті рішень, а здатність до підтримання комунікації з боку влади стає одним з важливих показників ефективності державного управління.

За умови переходу до принципів «нової публічної служби» і створенні «політичних мереж», низка функцій держави та уряду передається структурам громадянського суспільства для спільного вирішення нагальних проблем, реалізації цілей держави і суспільства. Таким чином, змінюється і роль державної влади в системі державного управління: вона поступово знижується за рахунок розширення участі громадян у справах держави, яка перестає бути єдиним центром влади та прийняття суспільно значущих рішень. Органи державної влади в таких умовах стають ефективним суб'єктом у процесі взаємодії рівних учасників під час вирішення суспільних справ.

Інститути громадянського суспільства (недержавні організації, органи самоорганізації населення, асоціації, союзи, спілки тощо) в таких умовах не просто впливають на політику або беруть участь у впровадженні спільно вироблених рішень. Вони включаються у процес державного управління в якості самостійних суб'єктів, не перекладаючи відповідальність на державні структури, а розділяючи разом з ними вантаж вирішення суспільних проблем.

З метою інтенсифікації соціального партнерства, розвитку політичних мереж та переходу до нових принципів реалізації державного управління, органам влади в Україні необхідно звернути увагу на такі аспекти у своїй діяльності, а саме:

- забезпечення відкритості і прозорості діяльності;
- розробку і просування інноваційних механізмів у процесі взаємодії з громадянами та їх громадськими організаціями;
- застосування в своїй діяльності сучасних методів дослідження політичних і соціально-економічних процесів, ведення обліку і моніторингу інтересів різних груп і верств населення;
- підвищення відповідальності органів влади перед суспільством на основі реалізації різноманітних форм міжсекторного соціального партнерства, таких як «влада-бізнес-громадські організації», «влада-громадські організації» задля рішення суспільно значущих проблем.
- забезпечення високого рівня взаємної довіри, соціальної злагоди, інтеграції та консолідації.
- З метою досягнення зазначених цілей органам влади варто звернути увагу на реалізацію таких заходів, як:
  - створення широкого кола консультативних і дорадчих рад, які б не тільки брали участь у обговоренні певного рішення, а й мали можливість впливати на їх ухвалення і брати участь у їх подальшій реалізації;
  - проведення наукових досліджень з виявлення ефективних форм і механізмів соціального партнерства;
  - розвитку механізмів громадського моніторингу, включаючи громадський контроль і громадський моніторинг ходу реалізації та результатів державної політики в певній сфері;
  - підготовка та проведення публічних соціально значущих акцій і заходів;
  - організація і проведення дискусій, громадських слухань, переговорних майданчиків, налагодження роботи «гарячих ліній», та інших форм діалогу;
  - залучення громадських організацій в розробку і виконання державних та регіональних цільових програм і програм соціально-економічного розвитку;

- забезпечення розширення участі громадськості у благодійній діяльності;
- підтримка в установленому порядку діяльності громадських розміщення соціального замовлення і видача державних грантів на виконання певних робіт;
- сприяння розвитку фондів територіального розвитку, організація постійно діючої інтерактивної біржі громадських соціально значущих проєктів і програм, щорічних ярмарків соціальних проєктів;
- розробка та підтримка цільових сайтів, сторінок у соціальних мережах – майданчиків для обговорення різних соціально значущих проєктів;
- проведення моніторингових досліджень ефективності спільної діяльності;
- розробка і реалізація освітніх та просвітницьких програм у галузі економіки, права, фінансів, експертної діяльності, розвитку взаємодії і соціального партнерства для керівників громадських організацій.

Варто відзначити, що для забезпечення повноцінної ефективності взаємодії органів влади та громадських організацій необхідно врегулювати низку питань, зокрема щодо завершення формування відповідної правової бази взаємодії органів влади та громадських організацій; розділу «зон відповідальності» між органами влади та громадськими організаціями; деталізувати питання фінансової підтримки, що надається державою громадським організаціям.

#### **Висновки та перспективи подальших досліджень**

Інформаційно-комунікативні технології виступають важливим атрибутом діяльності органів влади в сучасних умовах, виконуючи цілу низку важливих функцій. На сучасному етапі розвитку українського суспільства особливого значення набуває їх використання під час побудови взаємодії з інститутами громадянського суспільства. За умов їх застосування на основі підходів «нової публічної служби» та теорії політичних мереж, які найбільше відповідають вимогам сьогодення, дані технології сприятимуть зміцненню авторитету органів влади, зростанню громадської активності, підвищенню обґрунтованості управлінських рішень, ефективності соціально-економічної політики, і як наслідок, підвищенню якості та рівня життя громадян. При цьому підвищення ефективності та результативності діяльності влади досягається за рахунок більш активного підключення структур громадянського суспільства до реалізації цілей, стратегій, завдань державного управління. Отже, в сучасних умовах, інформаційно-комунікативні технології можуть стати новим інструментом розкриття потенціалу громадських структур, забезпечення більш активної участі громадян у діяльності органів державного управління, а також підвищення відповідальності та підзвітності влади, побудові сучасної демократичної системи державного управління.

Питанням удосконалення правового і структурно-функціонального і інформаційно-аналітичного забезпечення взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування і громадськими організаціями будуть присвячені наступні публікації.

#### **Література**

1. Бакіров В. С. Мета громадянського суспільства – рівноправне критичне партнерство з державою / В. С. Бакіров // Шляхи формування громадянського суспільства в Україні. Забезпечення права людини на свободу слова та інформацію : наук. зб. матеріалів засідання “круглого столу”, 11 квітня 2000 р. м. Харків. – Х. : УАДУ ХФ, 2001. – С. 14–16.
2. Боришполец К. П. Методы политических исследований: Учеб. Пособие для студентов вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005. – 221 с.
3. Кастельс М. Становление общества сетевых структур / М. Кастельс // Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология; под ред. В. Л. Иноземцева. – М. : Academia, 1999. – С. 492–505.
4. Кашкин В. Б. Введение в теорию коммуникации : учеб. пособие / В. Б. Кашкин. – Воронеж : Изд-во ВГТУ, 2000. – 175 с.
5. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / В. Афанасьєва, А. Вишневецький (кер. авт. колективу) ; Р. Гекалюк [та ін.] ; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 320 с.
6. Политико-административные отношения: концепты, практика и качество управления / под ред. Л. В. Сморгунова. – СПб. : Изд. С.-Петерб. ун-та, 2010. – 322 с.
7. Почепцов Г. Г. Коммуникативные технологии двадцатого века / Г. Г. Почепцов. – М. : Релф-бук; К. : Ваклер, 2002. – 352 с.
8. Почепцов Г. Г. Стратегические коммуникации. Стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении / Г. Г. Почепцов. – К. : Альтерпрес, 2008. – 224 с.
9. Симонов К. В. Политический анализ : учеб. пособие / К. В. Симонов. – М. : Логос, 2002. – 152 с.
10. Сурмин Ю. Теория систем и системный анализ / Ю. Сурмин. – К. : МАУП, 2003. – 368 с.
11. Light P. Ch. New Public Service. Brookings Institution Press / P. Ch Light, 1999. – 239 p.

*Стаття надійшла до редакції 18.09.2013 р.*



ТОВ "ДКС Центр"