

manipulation technologies' implementation demonstrates their high delegitimation potential and advanced dynamic development.

Keywords: *political delegitimation, information and manipulative technologies, delegitimation potential, non-electoral process, mass media.*

УДК 324:316(477)

Рибак Олександр Сергійович,

*аспірант кафедри політології та державного управління
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

РИЗИКОЛОГІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНСТВА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто проблему політичної діяльності Адміністрації Президента України, зроблену оцінку використання політико-комунікативних практик, а також реальні кроки у підвищенні якості прийнятих Президентами рішень на основі існуючих інформаційно-аналітичних ресурсів. Проведено наукове обґрунтування побудови інформаційно-аналітичної підсистеми у державній системі влади і потенціал використання інформаційно-аналітичних технологій та експертиз під час прийняття Президентом України важливих рішень.

Ключові слова: *політичний ризик, інститут, адміністрація, президент, інформація, аналіз, рішення.*

На практиці при прийнятті важливих рішень органами державної влади а особливо Адміністрацією Президента ми стикаємося в періоди інтенсивних соціально-економічних перетворень, як правило, по суті такі ситуації не мають історичних і ситуаційних аналогів. Тому саме в цих випадках потреба у використанні інформаційно-аналітичних технологій прийняття рішень найбільш актуальна. Президенту України для реалізації своїх планів у діяльності держави необхідно створювати реально діючу структуру, здатну зберегти й зміцнити його владу. Насамперед, така структура повинна бути ефективною в політичній сфері та володіти реальним авторитетом і значимістю, а розвиток сильної президентської влади в Україні навряд чи було б можливим без такого важливого і своєрідного явища в державній системі, як Адміністрація Президента України.

У рамках чергового реформування Адміністрації з приходом нового президента В. Януковича, перед владою постали специфічні цілі і завдання, ніж у попередників. Але програма реформування Адміністрації Президента України носила символічний характер. Тобто, можуть змінюватися назви структурних підрозділів Адміністрації, їх кількість і внутрішня структура, але основний акцент програми, швидше за все, не спрацював і громадськість не повірила у реальні перетворення. Політичну діяльність у новій Адміністрації Президента України, мабуть, було вирішено виділяти і посилювати в сторону політико-комунікативних практик, а не у підвищенні якості прийнятих рішень на основі аналітичних процедур, експертиз тощо. У Адміністрації Януковича помилки колишніх років не були враховані, і таким чином діяльність усієї Адміністрації була сконцентрована на посиленні іміджу Президента.

Нинішню, і взагалі суспільно-політичну ситуацію останніх років в Україні, можна охарактеризувати як «саморегулюючу». Новому Президенту, якщо він хотів дійсно забезпечити порядок і стабільність у країні на період свого правління, не потрібна саморегулююча політична система, йому потрібна була політична структура у складі своєї Адміністрації, яка зможе не тільки прогнозувати і створювати «потрібні» політичні ситуації, а й реально керувати політичними і суспільними процесами в Україні. На жаль, або на щастя цього не сталося, питання риторичне, але відповідь можлива буде лише із часом.

На нашу думку, такий специфічний підхід у функціонуванні висловлювався в тому, що Адміністрація робила спроби шляхом збору та використання спеціальної інформації (зокрема, про ведення політичної діяльності, про кадровий склад керівництва організацій, джерелах фінансування, фінансово-господарських та матеріально-технічних базах, офіційних і неофіційних контактах) впливати на діяльність:

- політичних партій і рухів;
- громадських і політичних лідерів державного, регіонального та місцевого рівнів;
- засобів масової інформації державного, регіонального та місцевого рівнів.

Ми вважаємо, що ця діяльність, виходячи з поставлених завдань не могла бути здійснена без використання політико-комунікативних практик і технологій, а ініціатори реформування ставили собі завдання контролювати засоби масової інформації та інформаційно-аналітичні процедури для прийняття важливих рішень [1, с. 110].

В рамках «політичної діяльності» Адміністрації Президента України була визначена стратегічна тактика ведення «подвійної » лінії в побудові своєї роботи - відкритої (офіційної) і закритої. Так звана закрита частина діяльності припускала впливати на формування складу парламенту, на проведення подальших виборів Президента України по «потрібному» сценарію, на діяльність регіональних політичних і фінансових еліт та на електорат в цілому. Адміністрація Президента України було свого роду механізмом з переробки політичних інформаційних потоків і ставило перед собою наступні, неафішовані, короткострокові і довгострокові завдання. Такі наприклад, як ведення активної агітації та пропаганди по всій території країни на підтримку Президента і проведеної ним політики чи проведення певних масових заходів (пікетування, мітинги тощо). Потрібно відзначити, що Адміністрація Президента досить часто зазнавала кадрових перестановок. Пов'язано це було з постійним зіткненням інтересів і позицій різних політичних сил. Щоб повною мірою володіти ресурсом впливу, необхідно мати «своїх» людей на ключових позиціях.

Починаючи ще від проголошення незалежності і до нинішнього часу сценарій повторюється знову і знову... На початку утворення Адміністрації Президента в 1991 році функцію інформаційно-аналітичного забезпечення повинні були здійснювати два структурних підрозділи: Інформаційна служба Президента України та Прогнозно-аналітична служба Президента України. Через рік було утворено ще один структурний підрозділ – Служба Президента України з питань територій. На нашу думку, вона виступала першим «фільтром» аналізу і збору інформації безпосередньо в регіонах. Оскільки, її метою було забезпечувати взаємозв'язок Президента України з Представниками Президента України в областях, містах Києві та Севастополі, районах, з обласними, міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, органами місцевого і регіонального самоврядування. Головним завданням цього підрозділу Адміністрації Президента виступало систематичне інформування Президента України про діяльність місцевих державних адміністрацій по виконанню указів і розпоряджень Президента України та забезпечує складання інформаційно-довідкових матеріалів, необхідних для роботи Адміністрації Президента України та місцевих державних адміністрацій. Але в 1993 році відбулася знову реорганізація Адміністрації Президента, де був введений інститут Радників Президента:

– апарат Радника Президента України з соціально-економічних питань, до якого входять Відділ з питань фінансової політики та економічного аналізу, Відділ з питань власності інвестицій та підприємництва, Відділ з питань соціальної сфери та група організаційної роботи;

– апарат Радника Президента України з політико-правових питань, до якого входять Юридична служба Президента України, Служба Президента України з питань внутрішньої політики та група організаційної роботи;

– апарат Радника Президента України з питань науки, до якого входять Відділ з питань державної науково-технічної політики, Відділ з питань наукової діяльності та група організаційної роботи;

– апарат Радника Президента України з зовнішньоекономічних питань, до якого входять Відділ з питань зв'язків з міжнародними фінансовими установами та організаціями, Відділ з питань контролю за зовнішньоекономічною діяльністю та група організаційної роботи.

Таким чином, Радникам відводилася роль експертів у функціонуванні Адміністрації Президента [4].

З метою подальшого вдосконалення діяльності Адміністрації Президента України, поліпшення аналітичного забезпечення та виконання конституційних повноважень наступний Президент – Л. Кучма своїм указом № 484 від 6 червня 2003 року постановив утворити у складі Адміністрації Президента України Головне аналітичне управління на базі Редакційно-видавничого управління та Відділу з питань підготовки доповідей та виступів Президента України. Воно створювалося з метою подальшого вдосконалення діяльності Адміністрації Президента України, поліпшення аналітичного забезпечення виконання конституційних повноважень глави держави. Документом визначено, що Головне аналітичне управління очолює заступник голови Адміністрації Президента – керівник Головного управління. За нових структурних змін, інститут Радників відходив на другий план і частково відбулася персоніфікація інформаційного поля адміністрації [5].

Після приходу до влади В. Ющенка знову пройшло реформування Адміністрації Президента в першу чергу це стосувалося назви, тепер новий орган називався – Секретаріат Президента України. На цьому й реформування, напевно і закінчилося, оскільки на Секретаріат покладалося таке ж завдання, як і на Адміністрацію: аналізувати політичні, соціально-економічні та інші процеси, що відбуваються в Україні та за її межами, і за результатами такого аналізу готувати та подавати на розгляд Президентіві України оперативно-інформаційні матеріали, пропозиції щодо забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності України, додержання Конституції України прав і свобод людини і громадянина, їх захисту. Ну і напевно логічним, на той час було введення посади Уповноваженого Президента України з питань безпеки заходів з проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, тому кількість радників Президента України зменшилася до трьох. Часті кадрові зміни знову призвели до дестабілізації і персоніфікації Секретаріату Президента України (особливо за часів В. Балогі), де основним транслятором інформації для Президента виступав Секретар, а не інформаційно-аналітичні підрозділи чи інститут Радників або експертів [6].

З наукової точки зору, в якості базового концепту приймається те, що основою будь-якої системи інформаційно-аналітичної підтримки рішень Президента є аналітичні та інформаційні підрозділи апарату президента країни. Аналітичні та інформаційні підрозділи апарату президента призначені забезпечувати всі сторони діяльності президента з управління країною. Головним завданням цих підрозділів є підготовка рішень президента та їх оформлення у вигляді державних нормативних актів. Створення ефективної системи інформаційно-аналітичної підтримки основних функціональних завдань аналітичних підрозділів пов'язано з необхідністю суворої регламентації їх діяльності та діяльності всіх пов'язаних з цими підрозділами зовнішніх організацій, що беруть участь у підготовці рішень президента та інформаційному забезпеченні його апарату.

Аналітичні підрозділи апарату президента повинні бути представлені у єдину структуру інформаційних зв'язків аналітичних підрозділів з усіма органами державної влади, тобто з міністерствами, відомствами, структурами представницької влади та організаціями недержавного сектора. У рамках цієї системи необхідна суворі регламентація інформаційного обміну між її елементами, що включає напрями та характеристики інформаційних потоків, порядок, правила і норми інформаційної взаємодії елементів,

обов'язки і відповідальність організацій і посадових осіб з реалізації прийнятого регламенту інформаційного обміну. Документи, юридично закріплюють прийнятий регламент, є правовою і нормативною базою для створення технічного, апаратного та програмного забезпечення інформаційно-аналітичної системи підтримки діяльності аналітичних підрозділів апарату президента. Зміст цих документів визначається організацією, структурою і механізмом функціонування державної влади [1, с. 113].

У цих умовах особливо важливо забезпечити високу якість, обґрунтованість і легітимність прийнятих президентом рішень. Це може бути досягнуто тільки при наявності своєчасної, повної та достовірної інформації про події в країні та світі події та ретельної підготовки рішень із залученням зацікавлених міністерств, відомств і широкого кола фахівців і вчених незалежних організацій. Вирішенню цієї проблеми допомогло б поетапне створення спеціальної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності аналітичних підрозділів апарату президента. На першому етапі доцільно створення такої системи інформаційно-аналітичного забезпечення, основні, базові елементи якої можуть адаптуватися до структурних, функціональних і нормативним правовим змінам у роботі вищих органів державної влади. Подібна система формально в Україні сформована в рамках державної влади, але її функціонування зовсім не відповідає поставленим теоретичним і прикладним аксіомам науки.

Аналіз зарубіжного досвіду говорить про те, що створення подібної адаптивної системи можливо, оскільки структура і функції апарату підготовки рішень при президенті визначаються головним чином завданнями управління країною. За своєю суттю ці завдання однакові для всіх країн, незалежно від їхнього державного устрою. У всіх розвинених країнах глави держав мають апарат помічників і радників, які відповідають за підготовку рішень в різних областях управління країною: національна безпека, зовнішня політика, внутрішня політика, економіка, соціально-культурна сфера тощо. Відповідно до цього поділу повноважень будується діяльність аналітичних підрозділів, керівництво якими, як правило, здійснюється особами, відповідальними за прийняття тих чи інших рішень. Кожна область відповідальності, в свою чергу, ділиться на ряд проблемних напрямків, наприклад, економічна може містити напрямки фінансової політики, промисловості, сільського господарства, капітального будівництва, інвестиційної політики і тощо.

Структура аналітичних підрозділів будується відповідно до прийнятої класифікації проблемних напрямків. За кожен напрямком, як правило, відповідає один або кілька аналітиків, висококваліфікованих фахівців у даній області. За своїм становищем вони складають вершину ієрархічної системи підготовки державних рішень у відповідній області. У своїй роботі аналітики спираються на інформаційну та аналітичну підтримку всієї піраміди влади і систему незалежних організацій та експертів. Якість роботи аналітичних підрозділів залежить від досконалості правових, процесуальних та організаційних форм їх співпраці з усіма зацікавленими та залучаються організаціями, які приймають участь у підготовці рішень. Ефективність організації взаємодії залежить, насамперед, від характеру відносин між урядом, міністерствами і відомствами, з одного боку, і апаратом президента - з іншого. При створенні системи інформаційно-аналітичної підтримки діяльності аналітичних підрозділів ця обставина не можна не враховувати. Якщо діяльність аналітичних підрозділів носить відкритий характер і при підготовці рішень враховуються думки і інтереси відповідних відомств, а їх участь у процесі вирішення спільних проблем є нормою, то організація взаємодії не представляє великих труднощів. Якщо ж апарат президента і його радники схильні вести свою самостійну лінію, не завжди узгоджену з відомствами, одноосібно готувати рішення і виступати з пропозиціями, то навіть при дуже жорсткому законодавстві, розпорядчому відомствам певні обов'язки щодо забезпечення діяльності аналітичних підрозділів апарату президента, організувати ефективне взаємодія не вдасться. Відомства завжди знайдуть спосіб приховати або навмисно спотворити найбільш важливу інформацію і

не допустять використання своїх фахівців для підготовки неузгоджених із ними рішень [3, с. 63-64].

Не менш важливим аспектом діяльності аналітичних підрозділів має бути формування і підтримка постійно діючого інституту незалежних експертів і організація з ними ефективної взаємодії. В якості експертів можуть виступати як науково-дослідні організації, так і окремі вчені. Але в Україні залучення вчених до вироблення важливих рішень відбувається, по-перше, ситуативно і поодиноким, а, по-друге, в більшій мірі для підвищення власного іміджу перед очима громадськості.

Вітчизняний і зарубіжний досвід роботи інституту експертів говорить про те, що найбільш доцільною формою організації їх діяльності є поєднання наукових досліджень з безпосередньою участю в оперативній роботі по підготовці рішень. Актуальна тематика прикладних та фундаментальних досліджень звичайно формується провідними аналітиками та оформляється у вигляді проектів, замовлення на виконання яких надаються науково-дослідним інститутам, окремим фахівцям або тимчасовим робочим групам, що складається з представників різних наукових організацій і очолюваних великими вченими. Відпрацьовані на цих рівнях управління варіанти рішень представляються президенту і його команді для проходження відповідно до прийнятого в апараті президента регламенту. Оцінка запропонованих варіантів і вибір остаточного рішення виробляються президентом з урахуванням численних неформальних факторів, головним чином, політичного і особистісного характеру [2, с. 20].

На нашу думку, в українському варіанті функціонування інституту президентства, адміністрація відіграє занадто велику роль і чомусь завжди виходить за межі своїх повноважень. У своїй діяльності вона зорієнтована на збереження і зміцнення владних можливостей політичного режиму, його окремих структур і керується скоріше владними пріоритетами і цінностями, прагненням зміцнити позиції в політичному процесі. А структурні елементи, що виходять за рамки суто поточної оперативної та нормотворчої діяльності, повинні подолати найгірший тип політико-адміністративної автономії – неформальної автономії, потрібно подолати крайню неузгодженість і нераціональність. І саме головне, необхідно пам'ятати, що цілі в політиці рідко бувають чіткими: вони засновані на компромісах і мають тенденцію з часом змінюватися. В управлінні при з'ясуванні варіанту рішення, виходять з можливості використання наявних засобів для досягнення бажаної мети. Подібні критерії для політики не придатні. Приймаючи рішення, політики повинні публічно його обґрунтувати. Силу їх аргументів оцінюють громадяни в ході виборів, тобто самого політичного процесу. І оскільки політика орієнтована головним чином на думки, політичні процеси мають бути максимально відкритими для впливу громадян.

Література:

1. Маркелов К.В. Информационно-аналитическая деятельность на государственной службе [Текст] / К.В. Маркелов. – М., 2004. – С. 110-113
2. Сляднева Н.А. Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы [Текст] / Н.А. Сляднева // Информационные ресурсы России. – 2001. – № 2. – С. 7-20
3. Цыгичко В.Н., Черешкин А.С. Информационно-аналитическая поддержка стратегических решений [Текст] / В.Н. Цыгичко, А.С. Черешкин // Информационное общество. – 2006. – №1 – С. 61-68.
4. Про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 13.12.1991р. №6 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=6%2F91>
5. Про реорганізацію Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 21.07.1994р. №406/94 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=406%2F94>

6. Про Секретаріат Президента України: Указ Президента України від 24.01.2005р. № 108/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 4. – С. 204

7. Про Положення про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 2 квітня 2010 року №504/2010 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>

Рыбак А. С. Потенциал рисков в информационно-аналитическом обеспечении института президентства в Украине

В статье рассмотрена проблема политической деятельности Администрации Президента Украины, осуществлена оценка использования политико-коммуникативных практик, выявлена связь и зависимость между реальными политическими действиями и качеством существующих информационно-аналитических ресурсов. Проведено научное обоснование построения информационно-аналитической подсистемы в государственной системе власти и потенциал использования информационно-аналитических технологий и экспертиз при принятии Президентом Украины важных решений.

Ключевые слова: *политический риск, институт, администрация, президент, информация, анализ, решение.*

Rybak A. Potential is risk in information and analytical providing institute of presidency in Ukraine

In article the problem of political activity of Administration of the President of Ukraine is considered, the assessment of use political and communicative the practician is carried out, communication and dependence between real political actions and quality of existing information and analytical resources is revealed. Scientific justification of creation of an information and analytical subsystem in the state system of the power and the potential of use of information and analytical technologies and examinations at acceptance by the President of Ukraine of important decisions is carried out.

Keywords: *political risk, institute, administration, president, information, analysis, decision.*

УДК 323.21

Чумаков Денис Дмитрійович,

*аспірант кафедри політології та міжнародних відносин
Східноукраїнського національного університету імені В. Даля*

**ФОРМУВАННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ
ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена вивченню проблематики формування функціональної взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні. У статті розглядаються теоретичні, концептуальні та практичні аспекти взаємодії інституту держави і громадянського суспільства.

Ключові слова: *громадянське суспільство, функціональна взаємодія, соціальний діалог, соціальне партнерство, інститут, демократія.*

Залучаючись до світових загальноприйнятих цінностей, Україна, як самостійна країна проголосила однією із фундаментальних цілей свого розвитку створення сучасної демократичної правової держави з всебічним забезпечення прав і свобод громадян. Основою такої держави повинне виступати розвинене громадянське суспільство, тому, його подальше становлення та розвиток є найважливішою передумовою успіху на шляху створення заможності та стабільності. У світовій практиці, активізація громадянського суспільства є одним із основних напрямів розвитку сучасного співтовариства, оскільки громадянське