

Thus, in the field of advertising taxes can be an effective lever to protect the interests of national companies, optimization of advertising space, increase revenues to budgets of different levels.

УДК 321

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКИХ СТРУКТУР: ШЛЯХИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПРОЗОРОСТІ

СУРОВЦЕВА І. Ю.,

**к. і. н., доцент кафедри соціології
управління,**

НИКОЛАСВА В. І.,

**к. пед. н., доцент, кафедри соціології
управління,**

**Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

В статті розглядаються сучасні підходи до визначення поняття «транспарентність», яка є ключовою при визначенні нового етапу інформаційного суспільства; дається аналіз становлення інформаційної прозорості як глобальної та невід'ємної вимоги щодо розвитку управлінських структур. Транспарентність невпинно впливає на розвиток інформаційних технологій та підвищення інформаційної культури органів влади та громадянського суспільства. Підкреслюється, що інформаційна транспарентність є визначальним стратегічним ресурсом модернізації та реформування органів влади.

Ключові слова: транспарентність; громадянське суспільство; інформаційна прозорість; державне і муніципальне управління; органи державної влади; соціальний полілог.

В статье рассматриваются современные подходы к определению понятия «транспарентность», являющейся ключевой при определении нового этапа информационного общества; дается анализ становления информационной прозрачности как глобального и неотъемлемого требования к развитию управленческих структур. Транспарентность влияет на развитие информационных технологий и повышение информационной культуры органов власти и гражданского общества. Подчеркивается, что информационная транспарентность является стратегическим ресурсом модернизации и реформирования органов власти.

Ключевые слова: *транспарентность; гражданское общество; информационная прозрачность; государственное и муниципальное управление; органы государственной власти; социальный полилог.*

The article deals with modern approaches to the definition of "transparency", which is key in determining the new phase of the information society; analyzes the formation of a global information transparency and indispensable requirement for the development of management structures. Transparency constantly influences the development of information technology and information culture improvement of authorities and civil society. It emphasized that information transparency is decisive strategic resource of the modernization and reform government.

Key words: *transparency; civil society; information transparency; state and municipal administration; government departments; social polylog.*

Постановка проблеми. Сучасна епоха характеризується зміною свідомості завдяки тотальному вільному доступу до інформації. Сучасне суспільство – суспільство пропагованої загальної інформаційної прозорості, транспарентності. Однак владні інституції залишаються тим простором «анти-прозорості», які цілеспрямовано перекривають «доступ» до державних матеріалів. Сукупність інформаційної відкритості органів влади та залучення населення і організацій в місцеве і державне управління можна визначити як транспарентність муніципального управління в широкому значенні. При глобальному «розмиванні» кордонів і взаємозалежності двох соціальних просторів – держави і громадянського суспільства, транспарентність може стати значущим чинником соціального контролю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми транспарентності розглядаються в теорії і практиці державного та муніципального управління (Н. Анісімцев, М. Пашковська, С. Радченко). Транспарентність виконавчої влади як об'єкт наукових досліджень привертає, в першу чергу авторів політологічних досліджень, таких, як Е. Афонін, Г. Пизіна, Є. Тихомирова, О. Тованчова, В. Ярошенко та ін. Рідше цей термін використовується в праві та соціології, однак на рівні дефініції не закріплений. Примітне, що в економічних джерелах, транспарентність найчастіше використовується в концепціях і стратегіях розвитку комерційних структур та бізнесу (В. Бойко, В. Гришина, В. Несветаїлов, С. Праскова).

Мета статті. Розкриття змісту та сутності поняття «транспарентності» як одного з конституційно-правових і соціально-управлінських принципів діяльності органів державної влади та органів міського самоврядування.

Викладення основного матеріалу. У відповідності з глобальними демократичними тенденціями термін «транспарентність» активно використовується в дискурсах про інформаційне та громадянське суспільство, а також поширився на всі види управлінської діяльності. Посилюються вимоги до прозорості не тільки державно-адміністративної діяльності, бізнесу в цілому, але й окремих їх елементів. Вимога до інформаційної прозорості починає доповнюватися вимогою побудови більш відкритих структур управління і контролю. При цьому поняття прозорості виходить за рамки конкретної корпоративної структури і має на увазі створення середовища, в якому інформація

про існуючі умови, прийняті рішення та дії робиться доступною, видимою і зрозумілою для суб'єктів та об'єктів управлінського процесу [1].

Цікавою, на наш погляд, є трактування поняття прозорості Г. Пізіною, яка розглядає цю дефініцію як якість виконавчої влади, що сприяє розширенню можливостей її взаємодії з громадянським суспільством через відкритість прийняття та реалізації політичних рішень і активізації суспільного контролю за діяльністю органів виконавчої влади та управління. Саме гласність, прозорість та відкритість є, на думку автора, основними атрибутивними характеристиками прозорості [2].

Необхідно зауважити, що прозорість підвищує передбачуваність і довіру до інститутів та економічних механізмів, які функціонують на основі адекватного законодавства і повної поваги верховенства права.

Насамперед, саме міжнародні організації закликають підвищувати прозорість державних органів за допомогою подальшого розвитку процедур і інститутів, призначених для надання своєчасної інформації, включаючи надійні статистичні дані, з метою створення умов для діалогу між добре поінформованими сторонами, сприйнятливими до думки один одного.

Підвищення рівня інформаційної прозорості влади пов'язано з сучасними процесами і технологіями її модернізації. Треба зауважити, що сам процес модернізації суспільних процесів і громадянських інститутів завжди супроводжувався певними проблемами і протиріччями. У той же час, заснований на демократичному законодавстві та на діяльності політичних об'єднань, створених демократичним шляхом з одного боку, а з іншого – на традиціях і ментальних особливостях.

Водночас, відсутність прозорості, слабке корпоративне управління, недоступність інформації, вплив неформальних обмежень у формі культурних норм і традицій виявляються в числі головних причин опору змінам системи управління країн пострадянського кластера. Забезпечення прозорості (відкритості) органів публічної влади було одним з напрямків адміністративних реформ в цих країнах. З кожною зміною політичних сил декларуються і нові аспекти прозорості (наприклад, горбачовська «гласність»), а світовий досвід діалогу влади і суспільства («право на правду») свідчить про традиції обов'язкової звітності органів державної влади про свою діяльність незалежно від наявності запитів і звернень громадян та обов'язкове інформування громадян про її поточну діяльність [3].

На противагу, як наголошує Н. Анісімцев, руйнування монополії на поширення управлінської інформації, контроль за практиками приховування непрозорих адміністративних правил і процедур є важливим джерелом протидії бюрократичній владі [4].

Давня теза про кореляцію «відкритості і прозорості в роботі органів державної влади» і «розвиток громадянського суспільства, створення організаційно-правових умов реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами», наштовхується на нову «змінну» сек'юритизації, необхідності «збереження державної/комерційної таємниці», головним доводом якої виступає твердження «чим вище інформаційна відкритість влади, тим вище ступінь інформаційно-політичного ризику». Як справедливо

зазначає К. Меліхов, офіційна секретність розбещує бюрократію і призводить до стагнації державного і політичного механізму [5].

Деякі вчені прогнозують розвиток державної і муніципальної служби в країнах СНД в сторону моделі «прозорої», «чуйної бюрократії», близької пересічним громадянам і здатної з ними співпрацювати. Цьому припущенню відповідає організація в органах муніципального управління служб із зв'язків з громадськістю за моделлю тристороннього збалансованого зв'язку, яка, перш за все, передбачає організацію і підтримку рівноправного полілогу між органами муніципального управління, підрозділом по зв'язкам з громадськістю та цільовими об'єктами. Головною метою полілогу є спільний пошук шляхів вирішення проблем конкретного муніципального органу [6]. Однак при відсутності соціального полілогу, суспільно-політична комунікація переноситься в соціальні мережі.

Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про порядок висвітлення діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування в засобах масової інформації» декларують забезпечення прозорості процедур діяльності органів виконавчої влади з надання публічних послуг та здійснення державних функцій, в тому числі опублікування інформації про державні і муніципальні закупівлі, про прийняття та виконання бюджету.

Наступною ланкою розвитку транспарентності є утвердження принципів професійної етики та корпоративного управління, які стверджує необхідність розкриття корпоративної інформації, необхідної для оцінки її інвестиційної привабливості. Компанія, яка бажає залучити інвестиції, повинна відповідати очікуванням потенційних акціонерів, перш за все в області інформаційної прозорості бізнесу. Орієнтиром у цій сфері є стандарти інформаційної прозорості, розроблені в рамках корпоративного законодавства різних країн, а також різні кодекси і рекомендації.

Сучасними організаціями робляться певні зусилля по формуванню чесного і транспарентного ділового середовища. Рівень прозорості компанії є важливим критерієм високої корпоративної культури управління, оскільки саме під прикриттям секретності, конфіденційності та службової таємниці чиняться економічні злочини, порушуються законні права і мораль.

Основними характеристиками транспарентності як інституційної властивості політичного процесу, що лежить в основі взаємодії держави і громадянського суспільства виступають, поряд з політичною і організаційно-правовою забезпеченістю участі громадян в управлінні державними справами та служінні (нації): доступність і достовірність для громадян інформації про акторів, цілі і завдання, етапи реалізації та результати здійснення державної політики і обов'язковість розкриття і забезпечення доступу до інформації громадян, як державними органами влади, так і громадськими формуваннями та об'єднаннями, широкі контакти між суспільством і державною владою в здійсненні політичних завдань і забезпеченні легітимації влади і конструктивної взаємодії між державою та громадянським суспільством [7].

На жаль, відкритість влади не стала умовою ефективної діяльності органів державного управління, а система транспарентності не стала грати ключову роль у підвищенні рівня життя. Громадяни як одержувачі державно-адміністративних

послуг, будучи поінформованими про діяльність центральних і місцевих органів державної влади на їх сайтах, не мають можливість оперативно вступати в контакт з органами влади з наболілих питань або не довіряють офіційній інформації. У даний час власні сайти є у всіх органів влади. Однак, інформація на сайтах про діяльність державних служб часто формальна, нудна, не оновлюється. Відсутність соціально та суспільно значущої інформації на урядовому web-порталі призводить до відторгнення громадян від інтерактивної взаємодії з державною владою, загострення протиріч між потребою населення прямо брати участь в ухваленні державних рішень та інституціалізацією «службової таємниці» [8].

Держкомтелерадіо, здійснюючи моніторинг офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади України, встановило, що 100% інформації, обов'язковість розміщення якої визначено нормативно-правовими актами, міститься на 16 сайтах (з 86 обстежених); середнє значення показника якості розміщеної інформації становить 0,96; низьке значення показника якості мають такі види розміщеної інформації: інформація про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник, основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників, відомості про наявні вакансії, порядок і умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад [9].

Оцінка транспарентності інформаційних систем державного управління стала об'єктом соціологічного дослідження в Російській Федерації: 92% респондентів виявилися в явному скруті відносно того, яку саме інформацію вони мають право і зобов'язані надавати громадянам. 74% державних службовців вважають, що найважливіші управлінські рішення, що приймаються в рамках державного управління, знаходяться в зоні неформальної взаємодії [10].

Аналіз результатів проведених досліджень говорить про низький рівень доступності необхідної для населення інформації та відповідальності за недотримання транспарентності органів влади різних рівнів.

Нам імпонує висновок А. Шнакенберга [11], що для досягнення ефективного рівня транспарентності потребується висока ступінь системної гнучкості усіх гілок влади.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Транспарентність у державних справах є одним з істотно важливих умов підзвітності держави й активної участі громадянського суспільства та приватного сектора в економічних процесах і процесах розвитку.

Вимоги транспарентності вступають у конфлікт з глобальною сек'юритизацією суб'єктів владних повноважень, що під виглядом боротьби за національну безпеку, блокують можливості контролю дій влади з боку громадянського суспільства. Застосовуючи соціологічний інструментарій доцільно виявити ефективність участі громадськості в прийнятті владних рішень (через механізми громадських слухань, інформаційних запитів, висвітлення роботи органів місцевого самоврядування у ЗМІ тощо).

Наступним кроком дослідження може стати одна з трьох складових елементів поняття транспарентності – доступність інформації (поряд з прозорістю та відкритістю) для усіх громадян.

Література:

1. Несветаилов В.Ф. Оценка эффективности и прозрачности бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rus.neicon.ru:8080/xmlui/bitstream/handle>
2. Пызина Г.В. Прозрачность исполнительной власти: сущность и механизмы реализации в современной России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.dissers.info/disser15463.html>
3. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf>
4. Анисимцев Н. Прозрачность административно-государственного управления: японский вариант [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/5_6_01.htm
5. Мелихов К.В. Открытость власти как условие эффективной деятельности органов государственного управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kpi.kharkov.ua/archive/Наукова_періодика/elits/.pdf
6. Радченко С.В. Развитие связей с общественностью органов муниципального управления в условиях информационного общества: автореф. дис. к.соц. н. 22.00.08 – Социология управления. – Орёл, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ceninauku.ru/page_11524.htm
7. Санжаревский И.И. Прозрачное взаимодействие государства и гражданского общества как институциональное свойство политического процесса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.xn--80aejaldqtdkdn0ap.xn--p1ai/arhiv/2012/02/Sanzharevsky.htm>
8. Коробов А. Прозрачность государственной власти как средство разрешения информационно-политических рисков / А. Коробов, С. Овчинников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/transparentnost-gosudarstvennoy-vlasti-kak-sredstvo-razresheniya-informatsionno-politicheskikh-riskov>
9. Аналітична довідка за результатами проведеного моніторингу інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади у другому півріччі 2014 року.
10. Осипова И.Н. Прозрачность информационных систем как фактор повышения эффективности управленческих взаимодействий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/transparentnost-informatsionnyh-sistem-kak-faktor-povysheniya-effektivnosti-upravlencheskih-vzaimodeystviy>
11. Schnackenberg A. Measuring transparency: towards greater understanding of systemic transparency and accountability [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://weatherhead.case.edu>

The article reveals the meaning and essence of the concept of "transparency" as one of the constitutional and legal, social principles of management of state and

municipal government bodies. An analysis of recent scientific publications transparency of executive power as an object of research draws primarily sponsors of Political Studies, in theory and practice of state and municipal management, economic studies, and rarely used the term in law and sociology.

It should be noted that transparency increases predictability and credibility of institutions and economic mechanisms that operate on the basis of adequate legislation and full respect for the rule of law. The main emphasis on the benefits of the introduction of transparency, especially in the central and local authorities. The mechanisms of transparency in various areas of management, described the main characteristics of transparency as institutional features of the political process.

Unfortunately, the openness of government has not become the condition for efficient operation of the administration, and the system of transparency did not play a key role in raising living standards. The reasons are: lack of social and socially significant information on the government web-portal; inability to quickly come into contact with the authorities on urgent issues; located formality information, distrust of official information, etc.

The study presents statistical data from monitoring official websites of executive authorities of Ukraine, provided by Derzhkomteletradio, the State Committee for Television and Radio Broadcasting of Ukraine.

Conclusion emphasizes that transparency in public affairs is one of the important conditions substantially of state accountability and active participation of civil society and the private sector in economic processes and the processes of development. The requirement of transparency comes into conflict with the global securitization of government powers under the guise of fighting for national security, blocking the possibility of monitoring the government's actions on the part of civil society. Using sociological tools expedient to identify the effectiveness of public participation in decision-making (through mechanisms of public hearings, requests for information, coverage of local governments in the media, etc.).