

УДК 35.078.4:346.12(477)

С. Запорожец

ПРОЗОРИСТЬ ДЕРЖАВНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ПРИНЦИП ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Досліджено теоретичні основи прозорості органів влади і інструментів її забезпечення, проблемні питання з підвищення рівня відкритості, прозорості. Визначено шляхи досягнення прозорості в державному управлінні, які визначатимуть рівень довіри громадян до органів державної влади і міру їх взаємодії з ними, стануть ключем до успішної реалізації програм із приватно-публічного партнерства.

Ключові слова: прозорість, публічно-приватне партнерство, органи державної влади, громадянське суспільство.

Державно-приватне партнерство (далі – ДПП) є організаційною формою взаємодії, що ґрунтується на ослабленні прямого впливу держави в економіці, передачі функціональних повноважень приватному сектору за одночасного збереження, і посилення свого регулювання. Основною рисою такого партнерства є збалансованість інтересів, прав і зобов’язань сторін у процесі його реалізації, а метою розвиток найбільш значущих об’єктів інфраструктури і забезпечення якісними послугами господарюючих суб’єктів і суспільства. Бізнес же запрошується в управління державними активами для поліпшення і якісної реалізації державних проектів.

Залучити інвестора до реалізації державних проектів можна тільки за умов, якщо державою буде визнана співпраця з новим суб’єктом ринкової економіки, визначення зі сферами і цілями реалізації суспільно значимих проектів; зміцнена законодавча база для ДПП; створено адміністративний апарат, який буде готовий до реалізації створених проектів. До основних напрямів у сфері розвитку державного управління належать забезпечення демократичних принципів, формування нової культури взаємодії із засобами масової інформації, боротьба з корупцією і впровадження електронного уряду, який спрощує надання державних послуг населенню, а також допомагає в боротьбі з корупцією, знижуючи її рівень.

Водночас, головною причиною, яка не дозволяє швидко розвиватися цьому взаємовигідному партнерству є недостатня прозорість діяльності органів влади та прийняття управлінських рішень. Саме цим обумовлена актуальність теми.

Метою статі є дослідження теоретичних основ прозорості органів влади і інструментів її забезпечення, дослідження проблемних питань із підвищення рівня відкритості, прозорості та визначення шляхів досягнення прозорості в державному управлінні, які визначатимуть рівень довіри громадян до органів державної влади і міру їх взаємодії з ними, стануть ключем до успішної реалізації програм із приватно-публічного партнерства.

Головним у створенні умов для забезпечення прозорості є комунікативний процес, і від якостей, які мають суб’єкти комунікації, залежатиме успішність усієї комунікації загалом.

Враховуючи важливість цього процесу для забезпечення прозорості державної влади, необхідно розглянути його детальніше.

Комунікація є процесом, в ході якого двоє або більше осіб обмінюються і усвідомлюють отримувану інформацію; мета цього процесу полягає в мотивуванні певної поведінки або дії на нього [1].

Процес комунікації включає:

1. Відправника – суб'єкт, що має певну інформацію і прагнучий нею поділитися.
2. Кодування повідомлення – перетворення відправником інформації за допомогою символів у повідомлення.
3. Повідомлення – відчутне формулювання, інформації, що відправляється.
4. Канал – шлях, по якому вирушає повідомлення. Кожен канал комунікації має ті або інші переваги, вибір каналу залежить від тієї функції, яку повинне виконати послане повідомлення.

На місткість комунікативних каналів впливають: здатність обробляти декілька сигналів одночасно; можливість забезпечення швидкого двостороннього зв'язку; здатність забезпечувати особистий підхід до комунікацій.

5. Одержувача повідомлення – суб'єкт, що приймає відправлене повідомлення.

6. Декодування повідомлення – розшифровка інформації, що міститься в повідомленні.

7. Перешкоди – негативні чинники, супроводжуючі процес комунікації. Можуть виникати на будь-якому етапі комунікативного процесу (під час кодування, декодування повідомлення, проходження повідомлення через певний канал).

8. Зворотний зв'язок – реагування одержувачем на повідомлення відправника повідомленням у відповідь. Потужний засіб підвищення ефективності комунікацій, оскільки вона несе відправникові інформацію про те, наскільки правильно було інтерпретовано його початкове послання. Тобто наявність зворотного зв'язку показує, наскільки вдало була побудована комунікаційна система.

Саме комунікативний процес має особливе значення, оскільки від якості кожного складового елемента залежить якість усієї комунікації загалом. При великій кількості перешкод інформація, що має для нас значення при забезпеченні прозорості, втрачатиме свої основні властивості, яким вона повинна відповідати:

– повнота – показник, що характеризує міру достатності оцінюваної інформації для вирішення предметних завдань;

– достовірність – відповідність поточному стану об'єктів, до яких належить інформація;

– своєчасність – показник, що характеризує час, в течії якого інформація, що задовольняє усім іншим вимогам, має корисність для вирішення предметних завдань організації;

– релевантність – показник якості інформації, який характеризує її відповідність потребам вирішуваної задачі. Релевантність інформації також може бути представлена в одиницях часу: наприклад, час, необхідне на обчислення або засвоєння інформації.

У цьому сенсі буде логічно узяти за основу вивчення інструментів забезпечення прозорості принцип побудови організаційних комунікацій.

Організаційні комунікації – це процес, за допомогою якого керівники розвивають систему надання інформації великій кількості людей і окремим індивідуумам усередині організації, а також інститутам за її межами. Вона служить необхідним інструментом в координації діяльності підрозділів організації, дозволяє отримувати необхідну інформацію на усіх рівнях управління.

Таким чином, ми пропонуємо розглядати процес забезпечення прозорої діяльності органів влади як процес побудови раціональної і ефективної системи організаційних комунікацій, що включають як внутрішньо-організаційні, так і зовнішні комунікації як окремий підхід до вивчення процесу забезпечення прозорості.

Налагоджена система комунікацій сприяє зниженню кількості бар'єрів на шляху інформації від відправника до одержувача, що сприяє своєчасному і правильному ухваленню рішень. Також у забезпеченні прозорості потрібно приділяти увагу не лише процесу надання інформації органами влади громадянам, але і процесу, що відбувається усередині системи державного управління і забезпеченню прозорої взаємодії державних органів із громадянами.

Прозорість діяльності залежатиме від грамотно побудованої системи комунікацій.

З огляду на вищеописане, ми виділяємо дві комунікаційні лінії в системі державного управління, прозорість яких потрібно забезпечити:

1. Орган влади – орган влади (далі ОВ – ОВ).
2. Орган влади – суспільство (далі ОВ – С).

Також традиційно в організації розрізняють три потоки комунікацій: низхідний, висхідний і горизонтальний [2].

1. Низхідний потік – складається з повідомлень та інформації, що відправляється підлеглим вищим керівництвом (про впровадження цілей і стратегій, посадові інструкції і накази, процедури і різні правила, зворотний зв'язок за результатами діяльності, навіювання ідей тощо).

2. Висхідний потік – складається з повідомлень, які передаються з нижчих на вищі рівні ієрархії (проблеми і питання, пропозиції по поліпшенню, звіти про результати діяльності, скарги і спори, фінансова і бухгалтерська інформація).

3. Горизонтальний потік – обмін повідомленнями між колегами по роботі як усередині відділів організації, так і між ними (дозвіл проблем усередині відділів, координація роботи відділів, ініціативи змін і поліпшень).

Така градація буде справедлива для системи комунікацій ОВ – ОВ, проте в системі ОВ – Про з трьох потоків залишається два: низхідний і висхідний, оскільки відбувається пряма взаємодія органу влади безпосередньо з громадянами і навпаки, горизонтальні потоки відсутні, також буде інша структура усередині потоків.

Оскільки для здійснення процесу комунікації спершу необхідно організувати схему, по якій передаватиметься інформація, а в самому процесі беруть участь люди, то бар'єри в комунікативному процесі можуть виникати внаслідок спочатку неправильної організації, а також внаслідок індивідуальних особливостей учасника процесу. Також ми вважаємо, що кожен бар'єр не лише впливає на якість процесу комунікації, але, як наслідок, викликає ряд негативних наслідків, наприклад корупцію.

Вивчивши організаційні і індивідуальні бар'єри, що виникають в системі організаційних комунікацій, запропоновані Р. Дафтом [3], ми виділили бар'єри для кожної з комунікаційних систем, що розглядалися нами.

У комунікаційній системі ОВ – ОВ можна виділити такі організаційні бар'єри: недоліки законодавства; складна організаційна структура, не відповідна цілям організації; жорстка централізація; відсутність стандартів, регулюючих стосунки між співробітниками; відсутність загальних стандартів діловодства; мала кількість каналів зв'язку.

Індивідуальними бар'єрами в комунікативній системі ОВ – ОВ: недобросовісна чиновників; пасіонарність; низький рівень професіоналізму.

Особливо потрібно звернути увагу на пасіонарність, яку визначають як “...непереборне внутрішнє прагнення до діяльності (усвідомлене або, частіше, неусвідомлене), спрямованої на здійснення якої-небудь мети (частіше ілюзорною). Мета ця представляється пасіонарній особі ціннішою навіть за власне життя, а тим більше життя і щастя сучасників і одноплемінників” [4] і яка відображається на використанні влади у своїх цілях, корупції, неповазі, що призводить до збільшення за часом комунікативного процесу, приховування або дача помилкової інформації, відсутність зворотного зв’язку.

Застосувавши системний підхід до процесу забезпечення прозорості, розглянемо детальніше елементи, які не дозволяють зробити діяльність органів влади дійсно прозорою, приділивши додаткову увагу тим інструментам, які допоможуть усунути ці бар’єри.

Існує декілька методів подолання комунікативних бар’єрів, до яких належать законодавчі методи і організаційні методи.

Законодавство про інформацію і законодавство про адміністративні процедури є найбільш відомими технологіями забезпечення прозорості і відкритості державної служби. В Україні на сьогодні досить активно створюється законодавче поле, що регулює питання, пов’язані, зокрема, з забезпеченням прозорості органів влади [5 – 15].

Вільний доступ засобів масової інформації (далі – ЗМІ) до інформації про діяльність органів влади, а також її освітлення, з одного боку, є ще одним інструментом донесення інформації до громадян, а з іншого – примушує представників влади підкріплювати свій імідж реальною діяльністю, яка не суперечить закону.

Розвиток інформаційного суспільства стимулює формування країнами і органами державного управління концепції “E-Gov” (Електронного уряду/держави). Така інформаційна система, як “E-Gov”, сприяє [16]:

- досягненню об’єктивності, оперативності, відкритості державного управління;
- забезпеченню реалізації громадянами конституційних прав на участь в управлінні державою;

- підвищенню ефективності діяльності органів державної влади на усіх рівнях.

Переважно цей метод спрямований на усунення організаційних бар’єрів:

- налагодження інформаційних комунікацій між суб’єктами державної влади усіх рівнів, створення централізованих баз даних із технологіями розподіленої обробки даних для забезпечення електронного документообігу в усіх державних органах і установах;

- забезпечення надання державними органами повного спектра інформаційних послуг електронними засобами усім категоріям громадян у доступній і зручній формі, без тимчасових і просторових обмежень.

Велику роль у формуванні ефективного електронного уряду має розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ). Світові рейтинги по рівню розвитку ІКТ, а отже, і електронного уряду, не так високо оцінюють досягнення України.

В порівнянні з розвиненими країнами Україна, як і Росія, явно відстають за рівнем розвитку ІКТ, зокрема Росія займає 48 позицію, Україна – 58.

У рейтингу оцінки рівня розвитку електронного уряду ООН Global E-Government Survey (“Глобальне дослідження електронного уряду”) [17], Україна займає 54 рядок, Росія – 59.

Індекс, який визначає рівень розвитку онлайн-послуг, за якою експерти Організації Об’єднаних Націй (далі – ООН) аналізують урядові сайти усіх держав-учасників. Методика ООН враховує:

1. Онлайнні послуги, що зароджуються. Чи надає національний уряд базові інформаційні послуги в режимі онлайн?

2. Розширені онлайнні послуги. Чи використовує національний уряд мультимедійні послуги і чи розвиває двосторонній інформаційний обмін із громадянами?

3. Транзакційні послуги. Чи використовує національний уряд Інтернет як засіб надання публічних послуг, а також як інструмент зворотного зв'язку при вирішенні питань громадської значущості?

4. "Підключені" послуги. Чи забезпечує національний уряд взаємозв'язок публічних послуг і функцій? Чи здійснює уряд консультації з громадянами з питань громадської значущості в робочому порядку?

Україна в цьому рейтингу займає 62 місце, Росія – 68. Індекс електронної участі (e-participation), який є самоцінним індикатором, в Україні є ще нижчим. Росія і Україна займають дуже низькі позиції в рейтингу значення індексів 0,1286 і 0,2571, відповідно.

Особлива увага приділялася тому, щоб взаємодія з громадянами здійснювалася на постійній основі, а не тільки під час передвиборних кампаній.

Створення електронного уряду примушує привести діловодство різних відомств до одного стандарту, сприяє збільшенню каналів зв'язку, забезпечує наявність зворотного зв'язку з громадянами, що згодом може вплинути на збільшення їх активності, оскільки у них з'являється широкий набір засобів, що дозволяє відстежувати події, що відбуваються, і отримувати державні послуги за коротший термін і в зручній формі.

PR-методи також є одним із ключових механізмів постійної взаємодії демократичної державної влади з громадянським суспільством. У сфері організаційного управління загальновізнано, що PR – це невід'ємна частина інституту управління, одна з необхідних функцій управління, сприяюча встановленню і підтримці спілкування, взаєморозуміння і співпраці між організаційною структурою і громадськістю. У державному управлінні механізм PR – це механізм планованого і керованого спілкування і взаємодії державної влади з громадянським суспільством і його інституціональними структурами. У демократичних державах суб'єктами PR-діяльності на державному рівні є усі органи державного управління і державні установи, оскільки в їх функціональні обов'язки входить надання громадськості інформації про результати своєї діяльності, плани і рішення, що приймаються, комунікацію з представника громадськості, а також реалізація функції освіти громадськості у сфері їх компетенції і відповідальності.

Основні технології використовувані в державних PR: інформування, "spin doctor" (коригування проблеми після того, як комунікація почала розгортатися в небажаному напрямі і події придбавають небажаний оборот), моделювання зворотного зв'язку [18], формування іміджу держави, окремого органу або держслужбовця.

Кожен орган державної і муніципальної влади повинен у своїй структурі мати PR-службу, яка б концентрувала в собі усі необхідні функції із забезпечення взаємодії цієї служби з громадянами. І. Василенко пропонує перейняти у західних країн такі PR-технології [19]:

1. Зв'язок із ЗМІ. Встановлення і підтримка хороших відносин із редакторами і співробітниками місцевих газет і журналів дають змогу якнайповніше і об'єктивно висвітлювати роботу адміністрації. Дослідження соціологів показали, що місцева преса часто чинить більший вплив на настрої громадськості, аніж центральні газети.

Враховуючи важливість подій, що висвітлюються на сторінках місцевих газет, парламенти багатьох західних країн визнали за представниками преси право бути

присутнім на засіданнях рад місцевої адміністрації. Велике емоційне напруження викликають такі соціальні теми, як проблеми житла, турбота про дітей і престарілих, охорона здоров'я, захист довкілля. При появі в газетах чергової "скандальної" інформації завдання PR-відділу – забезпечити пресі максимальні можливості для об'єктивного розслідування справжніх обставин, які часто виявляються далекими від таких, що спочатку повідомляються кореспондентами. На думку експертів, якщо скандал став реальним фактом, його потрібно розголосити, що допоможе місцевій адміністрації зробити кроки для виправлення положення. Приховування подібної інформації може нанести значної шкоди репутації місцевої влади.

Відносини PR-відділу з місцевим радіо- і телемовленням, як правило, не такі постійні, але також відіграють важливу роль у розвитку зв'язків з громадськістю. У країнах Заходу місцеве телебачення зазвичай має декілька документальних програм, що займаються висвітленням і аналізом "гарячих" проблем. Саме на ці програми рекомендується звертати особливу увагу, оскільки вони формують думку населення про стан справ в окрузі або районі.

2. Зв'язок із місцевим населенням. Експерти радять місцевим органам влади використовувати усі можливі засоби для розвитку відносин із громадськістю з метою забезпечити підтримку своєї діяльності. Це можуть бути особисті зустрічі в клубах і на підприємствах, виступи на місцевому теле- і радіоканалі, організація свят і мітингів, статті в пресі. Основне завдання PR-відділу – використовувати будь-яку проблему як привід для зустрічі представників адміністрації з населенням, щоб створити у нього упевненість, що саме місцева адміністрація є головним ініціатором вирішення назрілих питань.

Україна може використовувати для цих цілей органи самоорганізації населення, направляючи необхідну інформацію главам цих органів, які згодом би поширювали її серед своїх членів.

Такий зв'язок потрібно здійснювати не лише для підвищення свого іміджу в очах громадян, але і в цілях підвищення правової свідомості громадян, роз'яснення їх прав і обов'язків. У такому разі довіра громадян до органів влади зростатиме, а державні службовці рідше зіштовхуються з проблемами у взаємодії з громадянами, що виникають на ґрунті їх низької членості в області права.

3. Організація інформаційних центрів. У багатьох країнах Заходу місцевими органами влади створені інформаційні бюро, що відповідають на особисті, письмові або телефонні запити громадян. Це значно розвантажило адміністрацію від напливу випадкових відвідувачів. Роль PR-відділу полягає у тому, щоб своєчасно транслювати інформацію, передаючи в такі центри найбільш важливі рішення адміністрації. Одночасно соціологічна обробка запитів громадян дозволяє керівникові PR-відділу скласти об'єктивне уявлення про актуальні громадські проблеми і настрої в районі або місті.

4. Виставки, збори і лекції є ефективним засобом спілкування у рамках місцевого життя, коли населення прив'язане до певного місця існування. Для організації великих виставок доцільно залучати місцеві підприємства, установи і банки, які можуть не лише надати необхідні засоби, але і дістати можливість рекламувати свою діяльність у масштабах району або міста.

Застосування цих методів сприятиме підвищенню активності громадян, оскільки вони бачитимуть і відчуватимуть, що на їх потреби звертають увагу.

В Україні на усіх рівнях присутнє розосередження функцій PR- служб по різних відділах [20]. Але на сьогодні не можна говорити про високу ефективність державних PR-служб України, оскільки довіра українських громадян до органів влади є нижче середнього показника, що підтверджує той факт, що державні органи України некоректно освітлюють свою діяльність.

Громадяни випробовують велику зацікавленість у питаннях житлово-комунального господарства і проблем поліпшення житлових умов, соціального забезпечення, проведення економічної реформи, фінансів і господарської діяльності. Небайдужими є питання забезпечення дотримання законності і охорони правопорядку, реалізації прав і свобод громадян, діяльності центральних органів виконавчої влади, соціального захисту, комунального господарства і фінансової й податкової політики.

PR-технології переважно мають застосування під час виборчих кампаній. Проте в сучасних умовах державні структури гостро потребують професійної реклами своїх програм і послуг для населення. Інакше вони ризикують не отримати підтримки громадськості.

Управління людськими ресурсами належить до одного з важливих аспектів забезпечення прозорості влади. Проведення ефективної кадрової політики, яка охоплює не лише рівень професіоналізму державних службовців, але і дозволяє скласти їх психологічний портрет, що забезпечує наявність на державній службі людей, що ставлять інтереси держави і суспільства вище за свої.

У Україні при наборі кадрів у державну структуру велика увага приділяється професійній підготовці і не береться до уваги необхідність психологічної діагностики. Вона є основним способом подолання такого бар'єру, як пасіонарність держслужбовців, а також недобросовісна.

Л. Гумилев відмічає, що пасіонарність – це характерологічна риса, яка не має стосунку до етики [21]. Тому було б правильно пропонувати кандидатам на пост держслужбовця проходити психологічне тестування, яке б визначало основні риси його вдачі. Одним їх таких тестів є тест на визначення загальної спрямованості особи.

Основу життя особи становлять три особливості-характеристики: Я, Спілкування, Справа. Саме для визначення основної з цих трьох особливостей особи призначається цей тест [22].

Виділяють три види спрямованості особи:

1. Спрямованість на себе. Орієнтація на пряму винагороду і задоволення безвідносно роботи і співробітників, агресивність у досягненні статусу, владність, схильність до суперництва, дратівливість, тривожність.

2. Спрямованість на спілкування. Прагнення за будь-яких умов підтримати стосунки з людьми, орієнтація на спільну діяльність, але часто в збиток виконанню конкретних завдань або наданню широкій допомогі людям, орієнтація на соціальне схвалення, залежність від групи, потреба в прихильності і емоційних стосунках із людьми.

3. Спрямованість на справу. Зацікавленість у рішенні ділових проблем, виконання роботи якнайкраще, орієнтація на ділову співпрацю, здатність обстоювати на користь справи власну думку, яка корисна для досягнення загальної мети.

Цей тест дає процентне вираження кожної з направленостей особи. Найбільший відсоток має основний напрям особи. Кращий результат виходить при рівномірному процентному вираженні основних направленостей особі, що свідчить, певною мірою, про гармонійність цієї особи. Яскраво виражена спрямованість на себе у такому разі

свідчитиме про те, що людина навряд чи впоратися з тими завданнями, виконання яких від нього вимагатиме проходження державної служби, адже пріоритетними тут являтимуться інтереси держави і суспільства.

Основними цілями впровадження ключових показників ефективності (далі – КПЕ) у державному секторі є:

- стимулювання ефективності і якості роботи органів, їх підрозділів і окремих службовців;
- аналіз відповідності функцій службовців громадським потребам;
- створення системи зворотного зв'язку чиновників із “клієнтами” (споживачами державних послуг);
- підвищення прозорості діяльності державних органів.

Впровадження КПЕ дозволяє збільшити контроль за діяльністю держслужбовців із боку суспільства, оскільки дозволяє збудувати ефективну систему управління, спрямовану на результат. Результат має бути позначений у рамках вимірних суспільством цілей, поставлених урядом держави перед державними службовцями.

Впровадження технології КПЕ дозволяє визначити результативність відомств і міністерств, їх підрозділів й окремих працівників.

Окремим пунктом потрібно виділити лобізм, оскільки при цивілізованому підході він є дієвим інструментом для відображення і закріплення в нормативних правових актах, що приймаються, і рішеннях приватних інтересів груп тиску – корпоративних, професійних, громадських груп, об'єднань і організацій. Якщо ж лобістська діяльність належно не регулюється, то вона стає лише додатковим бар'єром для вибудовування адекватних взаємин держави і суспільства.

Ю. Нисевич виділяє такі позитивні сторони лобізму [23]:

- забезпечення постійного контролю і безпосередньої дії інституціональних структур громадянського суспільства на державну владу і як наслідок цього більшої відкритості і прозорості її діяльності;
- створення як специфічна форма прояву політичного плюралізму легітимних можливостей для участі усіх соціальних груп і шарів суспільства, що навіть перебувають в меншості, у виробленні і ухваленні державних рішень;
- стимулювання самоорганізації і активності громадянського суспільства, залучення до практичної участі в державному управлінні найбільш зацікавлених економічних, професійних, корпоративних й інших громадських структур, а також кваліфікованих фахівців і управлінців із недержавної сфери;
- формування каналу активного зворотного зв'язку для системи державного управління, що забезпечує оперативне розширення інформаційної і постійну актуалізацію і акцентування проблемної бази ухвалення державних рішень;
- взаємне урівноваження і певною мірою примирення різноспрямованих приватних і групових інтересів у політичній, економічній і соціальній сферах, що сприяє знаходженню точок зіткнення і досягненню у рамках певних домовленостей взаємовигідної співпраці різних політичних сил і груп тиску при ухваленні управлінських рішень.

“Тіньове” лобіювання може призвести до певних негативних наслідків:

- пріоритетне задоволення приватних і корпоративних інтересів у збиток стратегічним цілям і інтересам громадського розвитку, враховуючи розвиток національної економіки;

– деформація демократичних основ державного устрою і політичної системи, дискредитація демократичних політичних і державних інститутів і перетворення їх в інструмент захисту інтересів елітних груп;

– перерозподіл національних ресурсів і бюджетних коштів на користь найбільш впливових груп тиску і, як наслідок, посилення економічної і соціальної нерівності в суспільстві;

– поширення корупції і дій та рішень у сфері державного управління, що суперечать закону.

Ухвалення закону про лобізм понизить рівень корумпованості, сприятиме просуванню тих інтересів, які позитивно впливатимуть на ту чи іншу сферу життя суспільства, а не тільки враховувати бажання комерційних організацій.

Висновок

Для створення сприятливого середовища прозорості органів влади та її посадових осіб, що підвищать рівень довіри населення до влади та сприятимуть залучення приватного сектора до вирішення питань місцевого та державного рівня та створять якісне підґрунтя для налагодження публічно-приватного партнерства, потрібно:

1. Налагодити комунікаційний процес, за якого інформація не втрачатиме свої основні властивості, яким вона повинна відповідати, а саме повнота, достовірність, своєчасність, релевантність; комунікаційні лінії в системі державного управління, прозорість яких потрібно забезпечити: орган влади – орган влади; орган влади – суспільство, які повинні відповідати певним параметрам: простоти і зрозумілості, регулярності, достатності, комплексності, достовірності, своєчасності.

2. Виокремити організаційні бар'єри, що заважають побудові прозорості : недоліки законодавства; складна організаційна структура, не відповідна цілям організації; жорстка централізація; відсутність стандартів, регулюючих відносин між співробітниками; відсутність загальних стандартів діловодства; мала кількість каналів зв'язку та індивідуальними бар'єрів, до яких можна віднести недобросовісність чиновників; пасіонарність; низький рівень професіоналізму.

3. Подолати організаційні та індивідуальні бар'єри законодавчими та організаційними методами, зокрема запровадити законодавство про адміністративні процедури, впровадження ключових показників ефективності, створення умов для втілення процедура службового викриття, яка здійснить вплив на зниження рівня корупції, сприятиме підвищенню сумлінності чиновників.

4. Зменшити індивідуальні бар'єри введенням в законодавче поле лобізму та впровадити дієву концепцію “E-Gov” (Електронного уряду/держави), що може бути виконано лише одночасно з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій та підвищенням рівня розвитку онлайн-послуг.

Водночас вважаємо за доцільне застосування PR-методів, які є одним із ключових механізмів постійної взаємодії демократичної державної влади з громадянським суспільством, зокрема: постійний зв'язок зі ЗМІ, організація інформаційних центрів, проведення виставок, зборів, лекцій.

Література

1. Дафт Р. Менеджмент [Текст] / Дафт Р. ; пер. з англ. — 6-е изд. — СПб. : Пітер, 2006. — 864 с.

2. Там само. — С. 658.

3. Там само. — С. 672.
4. Гумилев Л. Н. Кінець і знову почало [Текст] / Л. Н. Гумилев. — М. : АСТ МОСКВА, 2007. — 432 с.
5. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” [Електронний ресурс] : Закон України № 2938-VI від 13.01.2011 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
6. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
7. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
8. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України № 2657-XII від 02.10.1992 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
9. Про електронні документи і електронний документообіг [Електронний ресурс] : Закон України № 851-VI від 22.05.2003 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
10. Про електронний цифровий підпис [Електронний ресурс] : Закон України № 852-VI від 22.05.2003 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
11. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця [Електронний ресурс] : Наказ Головного управління державної служби України № 214 від 04.04.2010 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
12. Про затвердження плану заходів щодо проведення в 2011 році Року освіти і інформаційного суспільства [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 192-р від 02.03.2011 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
13. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 1085 від 09.12.2010 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
14. Про порядок освітлення діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації [Електронний ресурс] : Закон України № 539/97-ВР від 23.09.1997 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
15. Про схвалення Концепції розвитку електронного уряду на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 2250-р від 13.12.2010 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.
16. Клименко І. В. Технології електронного врядування [Текст] / І. В. Клименко, К. О. Линьов. — К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. — 192 с.
17. Global E - Government Survey2010 [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.unpan.org/egovkb/globalreports/08report.htm>.
18. Кондратьев С. В. Зв’язки з громадськістю [Текст] : навч. посіб. для вищ. шк. / С. В. Кондратьев, Р. Н. Абрамов ; за заг. ред. С. Д. Різника. — вид. 4-е, випр. і доп. — М. : Академічний проспект, 2007 — 432 с.
19. Василенко І. Зв’язок з громадськістю в державних організаціях і місцевих органах влади: західний досвід [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/8_4_03.htm.
20. Служби зі зв’язків з громадськістю в державних органах влади [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=1913>.
21. Гумилев Л. Н. Кінець і знову почало... — 432 с.
22. Там само. — 432 с.

23. Нисневич Ю. А. Відкритість, прозорість і підзвітність державного управління [Електронний ресурс] / Ю. А. Нисневич. — Режим доступу : <http://www.hse.ru>.

S. Zaporozhets

**TRANSPARENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION AS THE BASIC PRINCIPLE
OF FORMATION OF PUBLIC AND PRIVATE RELATIONS IN UKRAINE**

The theoretical basis of transparent public bodies and instruments of its providing as well as issues of its openness, transparency increasing are studied. The ways to achieve transparency in government that will determine the level of public confidence in public authorities and their interaction with them and will be the key to successful implementation of programs for public and private partnership are defined.

Key words: transparency, public and private partnership, public authorities, civil society.