

Статівка Наталія Валеріївна,

*д. держ. упр., проф., завідувач кафедри управління персоналом та економіки праці,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків
ORCID 0000-0003-0903-6256;*

Бублій Максим Петрович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків
ORCID 0000-0003-1060-6404*

УДК 35.076

doi: 10.34213/ap.21.01.03

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОСТОРІ КОМУНІКАЦІЇ

У статті досліджено теоретичні основи взаємодії органів влади та громадськості в просторі комунікації. Доведено, що за роки незалежності нашої країни відбулась трансформація відносин влади і суспільства, від патерналістської моделі до реальної, взаємовигідної, демократичної за своїм характером, двосторонньої взаємодії. Визначено, що досягнутий рівень інформатизації дозволяє повноцінно розвивати інститут електронної демократії, як новітній інструмент підвищення якості прийняття управлінських рішень на державному рівні за допомогою різномірневої експертної онлайн-мережі, що складається з усіх категорій громадян. При цьому громадяни відповідно до своїх сфер компетенції можуть висувати свої позиції щодо вирішення тієї чи іншої проблеми.

Ключові слова: державне управління; громадськість; суспільство; взаємодія; інформатизація; електронна демократія; інформаційно-комунікаційні технології.

Постановка проблеми. Останнім часом процеси інформатизації та інформаційної відкритості все ширше починають впроваджуватися в систему державного управління. У дослідницькому середовищі зростає інтерес до вивчення процесів взаємодії громадськості з органами влади різного рівня.

Існуюче сьогодні розмаїття полів політичної комунікації створює широкі можливості для розвитку контакту по лінії “виконавча влада – громадськість”, але найчастіше ці можливості не знаходять практичної реалізації. Наразі спостерігається брак робіт, що описують процес взаємодії влади і суспільства в сучасному інформаційному просторі країни. В результаті чого владою робляться спроби грубого запозичення західних технологій взаємодії без урахування вітчизняних реалій. Багато місцевих керівників відкривають свої блоги і сторінки на популярних платформах, на сайти місцевих адміністрацій витрачаються значні бюджетні кошти, при цьому ефективність даних дій часто ставиться під питання. Виявлення основних механізмів і законів функціонування даного процесу, а також його оптимізація дозволить виявити найбільш прийнятні і результативні форми взаємодії.

Основна проблема дослідження обумовлена існуванням протиріччя між об'єктивною потребою в підвищенні ефективності взаємодії влади і громадськості в комунікаційному просторі і дефіцитом концептуально-теоретичних розробок, що забезпечують системне вирішення цього завдання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні й практичні аспекти взаємодії органів влади та громадськості в просторі комунікації

© Статівка Н. В., Бублій М. П., 2021

розглянуто у працях як зарубіжних, так і вітчизняних учених. Вагомий внесок у дослідження галузевого державного регулювання зробили такі вчені Т. Андрійчук [7], Є. Архипова [2], Т. Гаєблер [10], Н. Гавкалова [5], М. Грузд [5], А. Дідух [7], Н. Дмитренко [2], В. Козаков [4], І. Колосовська [6], Д. Осборн [10], І. Рейтерович [1], Є. Романенко [3], С. Ситник [1], С. Телешун [1], А. Халецька [8], А. Халецький [8], Ю. Шайгородський [7] та ін. Однак попри численні дослідження, до теперішнього часу в науковій літературі не представлені роботи, що комплексно охоплюють проблему взаємодії виконавчої влади та громадськості в комунікаційному просторі, що свідчить про актуальність обраної тематики цієї статті.

Метою статті є узагальнення теоретичних основ взаємодії органів влади та громадськості в просторі комунікації та надання пропозицій з удосконалення даного процесу.

Виклад основного матеріалу. Традиційна модель відносин влади і суспільства в Україні була довгий час історично заснована на ідеї про те, що держава є виразником інтересів суспільства. Тому, ні про яку взаємодію між владою і суспільством мови не велося аж до початку трансформації всієї політичної системи, становлення і розвитку сучасної системи державного управління (початок 90-х років ХХ ст.). У даний період були відсутні самі суб'єкти взаємодії, так як, по суті, все ще трансформувалася суспільно-політичний лад в Україні, економіка переходила на ринкові рейки, а громадянське суспільство як структура, яка генетично і функціонально існує в соціумі як інститут зворотного зв'язку для взаємодії з державою тільки почало формуватися.

Така патерналістська модель взаємин суспільства і держави носила характер домінанти аж до кінця ХХ ст. У підсумку, вона виявилася такою, що не відповідає сучасним тенденціям розвитку нового демократичного та інформаційного часу, неефективну, затратну і мало чуйною до зростаючих потреб і запитів громадян – в участі управління справами держави, в отриманні державних і муніципальних послуг швидко, якісно, зручно, а також інформаційні потреби, виникнення і зростання обсягів яких було обумовлено новою державною політикою України у сфері інформатизації.

На початку 2000-х рр. у державне управління України став активно впроваджуватися вплив ідей “Нового державного управління” (New Public Management). Д. Осборн і Т. Геблер як ідеологи даної концепції, бачили переваги New Public Management в тому, що уряди країн концентруються не стільки на виконанні функціональних обов'язків державними установами та організаціями, скільки на залученні всіх структур – державних, приватних і недержавних до вирішення проблем суспільства [10].

Ідея Good Governance (якісного державного управління), розроблена ООН, запропонувала оцінювати якість державного управління в країнах світу в тому числі й за такими цінностями політичного підходу, як участь, оперативність і орієнтація на консенсус. Так, “участь” передбачає участь громадян у процесі прийняття державних рішень як безпосередньо, так і через організації громадянського суспільства. “Оперативність” – здатність адміністративних процесів у розумний час забезпечувати залучення і давати можливість участі всім зацікавленим особам. “Орієнтація на консенсус” – використання механізмів посередництва та інших способів для досягнення загальної згоди при прийнятті рішень в інтересах усіх членів суспільства. Іншими словами, в оцінці якості державного управління закладена оцінка наявності як таких і політико-адміністративної практики взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства, населення [9].

Таким чином, відносини держави і суспільства в Україні з початку двохтисячних років зазнали серйозної трансформації. Трансформаційний процес у відносинах влади та суспільства був детермінований бурхливим розвитком інформаційних процесів. Інформація та інформаційно-комунікаційні технології стали вносити сутнісні зміни в парадигму взаємин суспільства і держави і політичне життя України, тому що для цього було вже підготовлено саме українське суспільство, в якому фактично відбулася електронна або цифрова революція і створено інформаційно-технологічні передумови з боку держави.

Видозміна функцій держави і все більш активне залучення сторонніх акторів до тієї діяльності, яка раніше вважалася державною монополією, поставили перед самим суспільством проблему розширення своєї участі в політичному і державному житті країни. Перед органами державної влади та управління виникла проблема необхідності докладати постійних зусиль, з метою забезпечення відкритості, прозорості функціональної діяльності бюрократичного апарату, формувати і забезпечувати умови про доступ громадян та організацій до інформації про діяльність державних органів влади та управління, місцевого самоврядування, закріплюючи це законодавчо або у формі адміністративних регламентів та ін. [1, с. 56].

Результатом модернізації українського суспільства і державного управління стала значна, небачена до цього за масштабами й швидкості поява он-лайн комунікацій і виникнення інтернет-простору. Це автоматично відкрило нові можливості участі для приватного і громадянського сектора в реалізації державного і муніципального управління, активної участі громадян у громадському житті країни.

Саме взаємодія влади і суспільства сьогодні стає найбільш ефективним способом вирішення завдань щодо задоволення інформаційних запитів і потреб громадян, забезпечення громадянської участі в обговоренні проблем і питань державного управління при прийнятті найбільш важливих рішень, що стосуються громадянського суспільства, громадян, а також розвитку форм і методів демократичної взаємодії в сучасних умовах.

Трансформація відносин держави і суспільства, опосередкована впливом інформаційно-комунікаційних технологій, стала набувати нові інституційні форми, як в рамках переведення системи державного управління в електронне середовище (Електронний уряд, Дія: Державні послуги онлайн), так і різних формах розвитку електронної демократії – від переведення на електронні рейки виборчих технологій, до розвитку блогосфери керівників органів державної влади та місцевого самоврядування, провідних політичних лідерів нашої країни. Держава в особі свого уряду проводила активні роботи з розвитку системи надання громадянам, бізнесу державних і муніципальних послуг в електронному вигляді [2, с. 93].

Можливо визначити чотири напрямки розвитку інформатизації: 1) використання інформаційно-комунікаційних технологій для соціально-економічного розвитку; 2) підвищення якості надання державних і муніципальних послуг; 3) забезпечення доступу громадян до інформації, про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 4) організаційне та інфраструктурне забезпечення інформатизації.

Серед досягнень у сфері інформатизації країни основними є:

– електронні засоби масової інформації, інформаційні системи, соціальні мережі, доступ до яких здійснюється з використанням мережі “Інтернет”, стали частиною повсякденного життя громадян [8];

– створена система надання державних і муніципальних послуг в електронній формі;

– громадяни мають можливість направити в електронній формі індивідуальні та колективні звернення до державних органів та органів місцевого самоврядування;

– інформаційні та комунікаційні технології стали частиною сучасних управлінських систем у всіх галузях економіки, сферах державного управління, оборони країни, безпеки держави та забезпечення правопорядку.

В умовах наростаючої складності соціальних процесів і нових економічних викликів серйозним завданням для органів державного управління є необхідність формування моделей прийняття рішень і реалізації державних функцій, заснованих на активній участі громадянського суспільства в управлінні державою, а також на використанні сучасних механізмів громадського контролю. Основним напрямком удосконалення державного управління в розвинених країнах є побудова структур управління та використання управлінських підходів, націлених, насамперед, на забезпечення потреб та інтересів громадян, регулярне поширення достовірної інформації та активну взаємодію між органами державної влади, експертною спільнотою та інститутами громадянського суспільства [4, с. 127].

Сьогодні взаємодія влади і суспільства постійно розвивається, розширюється, доповнюється різними напрямками, ускладнюється. Так, крім активних процесів інформатизації сфери державного управління протягом останніх двадцяти років, а також поступової віртуалізації сфери політичної в останнє десятиліття, поступово виникли нові реалії у взаєминах влади і суспільства – публічне управління зіткнулося з все зростаючою громадянською активністю в інтернет-середовищі. Це свідчить про розвиток інституту політичної участі, що формує громадянина, який має вирішальний вплив на структури влади з метою проведення відповідальної політики в інтересах суспільства та надає легітимність демократичним перетворенням [3, с. 191]. У суспільства, перш за все, виконавчою владою запозичені найрізноманітніші форми Інтернет-комунікацій.

Об'єктивно можна говорити про те, що електронна демократія вже знайшла своє практичне втілення в технологіях web 2.0 і web 3.05 в окремих країнах, де прийняття політичних рішень на всіх рівнях (національному та місцевому) ґрунтуються на принципах відкритості влади і зустрічної довіри громадян [7, с. 68]. Органи державної влади та місцевого самоврядування, вже інтегровані в соціальні мережі і блогосферу.

Таким чином, можна повноцінно стверджувати, що сьогодні взаємодія влади і суспільства все більше переноситься в електронне середовище. Реальністю для державних організацій стає можливість масштабної взаємодії з населенням на основі новітніх інформаційно-комунікативних технологій, в тому числі за допомогою хмарних порталів, додатків і соціальних мереж.

Досягнутий рівень інформатизації дозволяє повноцінно розвивати інститут електронної демократії, як новітній інструмент підвищення якості прийняття управлінських рішень на державному рівні за допомогою різноманітної експертної онлайн-мережі, що складається з усіх категорій громадян. При цьому громадяни відповідно до своїх сфер компетенції можуть висувати свої позиції щодо вирішення тієї чи іншої проблеми.

Фактично, інформатизація дозволяє координувати роботу політичної системи як єдиного організму, при якому активність виходить не тільки з боку

держави, а й з боку суспільства, сприяє створенню нового публічного простору, який моделює сприятливе середовище для вироблення загальнонаціональних колективно значущих рішень, а також взаємовигідних комунікативних інтеракцій.

Під електронною взаємодією мається на увазі двосторонній обмін інформацією між суспільством і представниками державної влади всіх рівнів в сучасному кіберпросторі. Як відзначають Н. Гавкалова та М. Грузд, електронна взаємодія – це двонаправлений процес. З одного боку, маються на увазі ефективні взаємини громадян з приводу надання електронних послуг. З іншого – це залучення громадян, структур громадянського суспільства в публічну політику. В ідеалі електронна взаємодія повинна сприяти поліпшенню іміджу органів влади і реально допомагати громадянам у вирішенні нагальних проблем [5, с. 35].

Стан наукових досліджень взаємодії держави і суспільства через призму науки і з урахуванням впливу на даний процес інформаційно-комунікаційних технологій знову вимагає свого осмислення і пильного вивчення, необхідно розвивати дослідження взаємин суспільства і держави, цивільних і адміністративних практик із застосуванням інформаційно-комунікативних технологій. Кращі політико-адміністративні рішення в галузі електронного розвитку регіонів і повинні отримати теоретичне, методологічне та методичне обґрунтування.

Електронна демократія може ефективно і поступально розвиватися виключно на основі взаємодії держави, підприємницького співтовариства і громадянського суспільства і на принципах вільного і рівного доступу до інформації і знань. Сформувати її неможливо силами одних тільки органів державної влади, а також виключно шляхом створення інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури, розвиваючи відповідні сервіси в різних галузях суспільного життя. Залучити інститути громадянського суспільства до спільної роботи з формування та розвитку інформаційного суспільства можливо за умови проведення якісних змін у діяльності державних органів виконавчої влади, побудованих на принципах відкритості [6, с. 162].

Висновки і перспективи подальших розвідок. Підсумовуючи, по-перше, необхідно зробити висновок про те, що в останні два десятиліття років відбулася докорінна трансформація відносин влади і суспільства в Україні – від патерналістської моделі до реальної, взаємовигідної, демократичної за своїм характером, двосторонньої взаємодії. У зв'язку з цим державне управління стає якісно іншим, відкритість і участь суспільства змінюють саму його концепцію.

Відносини влади і суспільства трансформувалися таким чином, що виникла, можливість (і необхідність одночасно) реальної взаємодії між органами державної влади та управління зі структурами громадянського суспільства, здатними завдяки об'єднанню ресурсів вирішувати спільно актуальні і найбільш важливі соціально-економічні та суспільні проблеми.

Таким чином, вважаємо, що позитивні практики електронних взаємодій органів влади і суспільства повинні бути інституціоналізовані при одночасному визначенні критеріїв, які дозволять визначити ефективність формованих механізмів безпосередньої демократії і ступінь їх відповідності суспільним потребам.

Проаналізувавши великий фактичний матеріал, нормативну правову базу, пов'язану з інформатизацією органів державної влади і суспільства,

можна зробити основний висновок, що в Україні вже позначений вектор на інституціоналізацію процесів формування політико-адміністративної електронної взаємодії влади і суспільства і становлення “електронної демократії”.

Список використаних джерел

1. Телешун С. О., Рейтерович І. В., Ситник С. В. та ін. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.
2. Архипова Є. О., Дмитренко Н. О. Ефективна комунікація між органами державної влади та громадськістю як умова розвитку демократичного суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 92–96.
3. Романенко Є. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2. С. 190–201.
4. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії : монографія / В. М. Козаков та ін. Київ : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2017. 288 с.
5. Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 10. С. 281–290.
6. Колосовська І. І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 161–166.
7. Шайгородський Ю. Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я. [та ін.]. *Влада і суспільство: діалог через громадські ради* : монографія / за заг. ред. Ю. Ж. Шайгородського. Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2011. 148 с.
8. Халецька А. А., Халецький А. В. Інституціональне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_5_5 (дата звернення: 18.02.2021).
9. Good governance: Guiding principles for implementation / The Australian Government's Overseas Aid Program. The Australian Agency for International Development, Canberra. August 2000. 139 p.
10. Osborne D., Gaebler T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley: Reading. Washington: Plume, 1993. 432 p.

Stativka N. V.,

*Doctor of Public Administration, Professor,
Head of Personnel Management and Labor Economic Department, KRI NAPA, Kharkiv
ORCID 0000-0003-0903-6256;*

Bubliy M. P.,

*PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of Personnel Management
and Labor Economic Department, KRI NAPA, Kharkiv
ORCID 0000-0003-1060-6404*

GENESIS OF SCIENTIFIC IDEAS ABOUT THE ROLE OF THE STATE IN MANAGING SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

The article examines the theoretical foundations of interaction between government bodies and the public in the communication space. It is proved that over the years of independence of our country, relations between the government and society have been transformed, from a paternalistic model to a real, mutually beneficial, Democratic in nature, bilateral interaction.

Relations between government and society have been transformed in such a way that there is an opportunity (and the need at the same time) for real interaction between state authorities and management with civil society structures that are able to solve together current and most important socio-economic and social problems by combining resources.

Thus, we believe that positive practices of electronic interaction between authorities and society should be institutionalized while defining criteria that will determine the effectiveness of the existing mechanisms of direct democracy and the degree of their compliance with public needs.

It is determined that the achieved level of informatization allows us to fully develop the Institute of e-democracy, as the latest tool for improving the quality of managerial decision-making at the state level with the help of a multi-level expert online network consisting of all categories of citizens.

Having analyzed a large factual material, the regulatory legal framework related to the informatization of state authorities and society, we can draw the main conclusion that in Ukraine the vector for institutionalization of the processes of formation of political and administrative electronic interaction between government and society and the formation of “electronic democracy” has already been indicated.

Keywords: public administration; public, society; interaction; informatization; electronic democracy; information and communication technologies.

References

1. Teleshun, S.O., Reiterovych, I.V., Sytnyk S.V. (2013). Vzaiemodiia derzhavy i suspilstva v protsesakh publichnoi polityky [The interaction of state and society in public policy: science. development]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
2. Arkhypova, Ye.O., Dmytrenko, N.O. (2016). Efektyvna komunikatsiia mizh orhanamy derzhavnoi vlady ta hromadskistiu yak umova rozvytku demokratychnoho suspilstva [Effective communication between public authorities and the public as a condition for the development of a democratic society]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience, vol. 1*, 92–96 [in Ukrainian].
3. Romanenko, Ye. (2014). Komunikatyvna vzaiemodiia orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadskosti: sutnist ta osoblyvosti nalahodzhennia [Communicative interaction of public authorities and the public: the essence and features of adjustment]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government, vol. 2*. 190–201 [in Ukrainian].
4. Kozakov, V.M. (2017). Derzhavno-hromadianska komunikatsiia: shliakh vid kryzy do vzaiemodii [State-civil communication: the path from crisis to interaction]. Kyiv: DP “Vyd. dim “Personal” [in Ukrainian].
5. Havkalova, N.L., Hruzd, M.V. (2014). Vzaiemodiia orhaniv publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva [Interaction of public authorities and civil society institutions]. *Aktualni problemy ekonomiky – Current economic problems, vol. 10*, 281–290 [in Ukrainian].
6. Kolosovska, I.I. (2015). Formuvannia efektyvnoi modeli partnerstva instytutiv publichnoi vlady ta hromadianskoho suspilstva [Formation of an effective model of partnership between public authorities and civil society]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration, vol. 45*, 161–166 [in Ukrainian].
7. Shaihorodskiy, Yu.Zh., Andriichuk, T.S., Didukh, A.Ya. (2011). Vlada i suspilstvo: dialoh cherez hromadski rady [Power and society: dialogue through public councils]. Kyiv: PALYVODA A.V. [in Ukrainian].
8. Khaletska, A.A., Khaletskiy, A.V. (2014). Instytutsionalne zabezpechennia vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadianskoho suspilstva [Institutional support for the interaction of public authorities and civil society]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development, vol. 5* [in Ukrainian].
9. Good governance: Guiding principles for implementation. (2001). The Australian Government’s Overseas Aid Program. The Australian Agency for International Development, Canberra. August.
10. Osborne, D., Gaebler, T. (1993). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley: Reading. Washington: Plume.

Надійшла до редакції 22.02.2021 р.