

УДК 338.46:002

**МАРТИНЕЦЬ Н.С.**, магістр державного управління, аспірант кафедри інформаційної політики Національної академії державного управління при Президентові України

## **МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ І ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**

**Анотація.** Про розбудову ланки електронного уряду “уряд – громадянин” для інформаційної і технологічної підтримки процесів відкритості і прозорості діяльності органів виконавчої влади, створення можливостей для більш широкої участі громадян у процесах вироблення та прийняття управлінських рішень.

**Аннотация.** О создании звена электронного правительства “правительство – гражданин” для информационной и технологической поддержки процессов открытости и прозрачности деятельности органов исполнительной власти, создания возможностей для более широкого участия граждан в процессах выработки и принятия управленческих решений.

**Summary.** About alteration of link of electronic government a “government is a citizen” for informative and technological support of processes of openness and transparency of activity of organs of executive power, creation of possibilities for more wide participation of citizens in the processes of making and acceptance of administrative decisions.

**Ключові слова:** електронне урядування, взаємодія, органи влади, зв'язки з громадськістю.

**Постановка проблеми.** Сучасне Інтернет-середовище стає потужним джерелом громадської думки, технологій, інструментів та методик ефективної комунікації, нової етики спілкування та впливу на формальні центри прийняття рішень, лідерство у якому визначає якість інформаційного обміну [8]. Проте інтенсифікація міжсуб'єктної взаємодії у вітчизняному сегменті Інтернет-простору вступає у протиріччя з нерозвиненістю зовнішньоурядової інфраструктури е-урядування, що відмежовує громадськість від життєво важливих для неї державотворчих функцій, відомостей і процесів, і уповільненими процесами запровадження новітнього е-інструментарію у модулі “уряд-громадянам” (e-governance).

У зв'язку з цим існує необхідність використати ресурсну перевагу органів влади у вітчизняному Інтернет-просторі (80 %) [6] для перетворення урядових е-комунікацій на ефективну високопрофесійну мережу інформаційної та комунікативної взаємодії з громадськістю на принципах е-демократії: довіри, відкритості, громадянської участі, уповноваження, обговорення та партнерства. Модернізація інституціоналізованих механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (моніторинг, опитування громадської думки, консультації з громадськістю) має здійснюватися у напрямі просування урядової інформації та комунікацій в Інтернет-простір та використання поряд з традиційними новітніх інструментів міжсуб'єктної взаємодії.

Це дозволить забезпечити адекватність державної політики змінам зовнішнього середовища, підвищити позитивну динаміку її впливу серед населення (від сприйняття, через розуміння до участі у вирішенні питань державного та місцевого значення).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розвиток політики і практики е-урядування та е-демократії зумовлює посилену увагу вітчизняних науковців до моделювання державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. Ефективність новітніх е-інструментів комунікації досліджують зарубіжні науковці

Г. Лоусон-Бордерз та Р. Кірк, М. Купер. Вивченню проблем вітчизняного е-урядування присвячено праці О. Голобуцького, О. Баранова, С. Дзюби, І. Жилиєва, І. Клименко, Г. Почепцова, В. Ребкала, С.А. Чукут, О. Шевчука. Становлення е-демократії в Україні є предметом досліджень Є. Брущенка, Т. Джиги, Н. Драгомирецької, Н. Дніпренко, О. Ситнікової.

*Не вирішені раніше частини загальної проблеми.* Незважаючи на різноаспектність науково-практичних праць вітчизняних та зарубіжних науковців у сфері електронного урядування, актуальним є узагальнення сучасного світового та вітчизняного напрямів підвищення функціональної спроможності механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю в Інтернет-просторі (e-governance) для досягнення цілей державної політики.

*Постановка завдання.* Метою цієї статті є виявлення ефективних зарубіжних та вітчизняних практик е-комунікацій з громадськістю та визначення можливостей їх використання для підвищення дієвості взаємодії органів виконавчої влади та громадськості в Україні. Реалізація поставленої мети передбачає розв’язання таких завдань: виявити нові інструменти міжсуб’єктної взаємодії в Інтернет-середовищі, тенденції розвитку урядових е-комунікацій з населенням, вироблення пропозицій щодо відповідного корегування комунікативних стратегій виконавчої влади України.

*Предметом дослідження є* організаційні механізми взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (інформування, опитування, моніторинг, роз’яснення, консультації, громадська експертиза). Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що розбудова е-комунікацій органів виконавчої влади та громадськості сприятиме підвищенню ефективності та демократизації діяльності виконавчої гілки влади.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Якість комунікації органів виконавчої влади з усіма суб’єктами інформаційного простору сьогодні є необхідною умовою успішності їхньої діяльності, прискорення процесу розвитку громадської активності, масштабного перетворення суспільства. Реалізація у відповідних процесах функцій державного управління (координації, інтеграції, мобілізації, соціалізації) дозволяє враховувати і узгоджувати інтереси суб’єктів суспільної системи під час вироблення і прийняття управлінських рішень, забезпечувати адекватність управлінських впливів параметрам суб’єктів управління, їх легітимність, засвоювати соціальні норми, цінності і традиції. Сьогодні електронні уряди у США, Великобританії, Канаді, Франції розглядаються як комплексні програми підвищення ефективності діяльності держави за рахунок регулювання взаємодії з іншими комунікативними середовищами і координації управлінських ініціатив з інтересами громадськості та залучення громадян до процесу державного управління.

Прагнення урядів розвинених країн забезпечити дієвість і підтримку населенням державної полики зумовлює їх до постійної модернізації механізмів її донесення до громадян та забезпечення участі населення у державотворчих процесах. Електронні уряди стають потужними комплексами-базами орієнтованої на інформаційні потреби користувачів оперативної, повної офіційної інформації у мережі Інтернет, надійними каналами її отримання та використання в аналітичній роботі. Крім того, технології організації соціальних мереж стимулюють владу до запровадження неформальних комунікативних майданчиків, інтеграції політиків і чиновників у соціальні мережі (GOV 2.0) [5; 7], що сприяє переорієнтації жорсткого інформаційного контролю влади за свідомістю людей на задоволення їхніх інтересів та потреб. Основними напрямками модернізації у сфері інформування та взаємодії з громадськістю є:

- підвищення рівня надання якісних інформаційних послуг, задоволення потреб громадськості щодо доступу до інформації;
- системний моніторинг інформаційних потоків у соціальних мережах та медіа для виявлення та оцінки інформаційних потреб і очікувань громадян у сфері діяльності органу виконавчої влади, оперативної розробки стратегій реагування на резонансні повідомлення та адресного донесення інформації до цільових груп;
- посилення адресності та актуальності урядової інформації та способів її он-лайн отримання (візуалізація, стислість, проста мова, можливість отримання в форматі PDF – [//www.kantei.go.jp](http://www.kantei.go.jp));
- вдосконалення структури веб-сайтів та різнопланових інструментів навігації для спрощення доступу до офіційної інформації користувачів з будь-яким рівнем (реорганізація за принципом тематичних довідників – [//www.service-public.fr](http://www.service-public.fr));
- розміщення адаптованих інформаційних матеріалів у соціальних мережах Flickr (фотографії), YouTube (відео-кліпи) та Twitter (мікроблоги);
- створення неформальних урядових каналів доступу до офіційної інформації за зразками соціальних мереж ([www.directgov.uk](http://www.directgov.uk)) та комунікативних майданчиків – блогів (для звітів посадовців, організації он-лайн обговорення державних програм, ініціатив, проблем, створення контенту споживачами – [//www.blogs.fco.gov.uk](http://www.blogs.fco.gov.uk), [//www.blogs.state.gov](http://www.blogs.state.gov), [//www.comune.bologna.it](http://www.comune.bologna.it)).

В Україні для спрощення доступу інститутів громадянського суспільства та громадян до урядової інформації у сфері зв'язків з громадськістю запроваджено сайт «Громадянське суспільство і влада» ([//www.civic.kmu.gov.ua](http://www.civic.kmu.gov.ua)). Цей веб-ресурс інтегрує інформацію про консультації центральних органів виконавчої влади з громадськістю, публічні заходи органів виконавчої влади усіх рівнів, громадські експертизи діяльності органів виконавчої влади. До Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади інтегровано Урядовий сайт для юних громадян ([//www.children.kmu.gov.ua](http://www.children.kmu.gov.ua)), що містить адаптовану інформацію про державну владу в Україні, права та обов'язки юного громадянина, історико-культурні особливості регіонів, ігри, здійснюється розсилка е-бюлетеню “Діалог”.

Центральні та місцеві органи виконавчої влади запроваджують сторінки про діяльність громадських рад, RSS-рядки ([//www.mpe.kmu.gov.ua](http://www.mpe.kmu.gov.ua)), здійснюють збір пропозицій до проектів нормативно-правових актів та процедур роботи органу влади, е-розсилки інформаційних матеріалів ([//www.mvp.gov.ua](http://www.mvp.gov.ua); [//www.mvs.gov.ua](http://www.mvs.gov.ua); [//www.minjkg.gov.ua](http://www.minjkg.gov.ua), [//www.kmv.gov.ua](http://www.kmv.gov.ua), [//www.kmv.gov.ua/static](http://www.kmv.gov.ua/static)). Крім того, розширюється сфера інформаційних послуг для цільових аудиторій, у т. ч. шляхом створення нових веб-ресурсів ([//www.dmsu.customs.gov.ua](http://www.dmsu.customs.gov.ua)).

Поряд з цим, важливим напрямом модернізації урядових комунікацій є вдосконалення механізмів вивчення і врахування громадської думки, здатних на основі організаційних, комунікативних і правових засобів та методів, практичних заходів, засобів, важелів, стимулів забезпечити оперативне і адекватне реагування на зміни зовнішнього середовища [1; 4]. Одним з дієвих інструментів отримання соціальної інформації про події, факти, явища соціальної реальності шляхом використання всесвітньої мережі Інтернет у стислі строки і з мінімальними затратами є Інтернет-опитування [2]. Організація і проведення таких опитувань дозволяє органам влади приймати правильні і своєчасні рішення і посилити у громадян відчуття зацікавленості влади у їхніх підходах, поглядах, ставленнях.

Сьогодні Інтернет-опитування запроваджені кожним другим органом виконавчої влади, проте вони значно поступаються аналогам неурядових аналітичних центрів

(//www.mojopros.ru, //www.voprosnik.ru, //www.sociology.org.ua). Зокрема, непрозорими для громадськості залишаються мета, цілі та строки проведення таких опитувань, ступінь врахування результатів у остаточному управлінському рішенні. Тому необхідно удосконалювати методику проведення, оприлюднення та визначення ефективності результатів Інтернет-опитувань (співвідношення кількості респондентів до кількості відвідувачів сайту за період його проведення). Водночас необхідно здійснювати заходи щодо створення баз респондентів і стимулювання користувачів до участі у таких опитуваннях (запрошення на публічні заходи, е-розсилка інформаційних матеріалів, залучення до навчання тощо).

Важливим напрямом діяльності виконавчої влади у сфері взаємодії з громадськістю є модернізація механізму консультацій [1]. Консультативний процес дозволяє посилити обмін знаннями та інформацією з цільовими групами громадян (у відповідній сфері, на відповідній території), на які впливатимуть наслідки його розробки та залучити їх до вироблення оптимального варіанта управлінського рішення. Проте запроваджені на даний час на веб-сайтах органів виконавчої влади е-консультації з громадськістю, що полягають у наданні пропозицій до нормативно-правових документів центральних органів виконавчої влади виявилися неефективними. Це пояснюється як відсутністю доступу громадян (особливо в регіонах) до мережі Інтернет, так неналежною організацією процесу консультацій [1].

Використання інструментів інтерактивної взаємодії дозволить підвищити динаміку окремих етапів процесу консультацій (проведення інформаційної кампанії, збір та запрошення учасників, пропозиції, адресна розсилка релевантних консультативних матеріалів, проведення багатосторонньої комунікації в режимі он-лайн за участю модератора та експертів, оцінювання ефективності оптимального варіанта управлінського рішення) та залучити до участі у ньому найбільш освічену аудиторію – групи інтересів соціальних мереж. Критерії ефективності відповідних заходів, зокрема, мають включати динаміку зміни думки цільових груп стосовно оптимального варіанта вирішення проблеми і ступінь її врахування в остаточному рішенні органу влади, рівень комунікативних заходів (вагу учасників, їх внесок у процес, якість і адресність консультативних та презентаційних матеріалів тощо).

Ефективним інструментом залучення цільових груп, зацікавлених сторін та громадськості до участі в обговоренні важливих проблем є консультаційні сайти Європейської Комісії “Твій голос у Європі”, сайт уряду Естонії “Сьогодні вирішую я”. Вважається за доцільне створити відповідний експертно-інформаційний ресурс виконавчої влади на базі Урядового комунікативного центру. Як центр соціального діалогу він інтегруватиме інформацію про національні і регіональні консультації з громадськістю (анонси, результати), детальні огляди та оцінки головним розробником пропозицій їх учасників. Як комунікативний майданчик сайт уможливить безпосереднє обговорення проблеми он-лайн з науковцями та експертами, обмін релевантними консультативними матеріалами, проведення вимірювань зміни динаміки громадської думки учасників консультацій щодо оптимального варіанта управлінського рішення шляхом Інтернет-опитувань. Крім того, він забезпечуватиме моніторинг процесів консультацій та висвітлення інформації про їх результати у засобах масової інформації та соціальних медіа.

Створення на цій платформі е-бази пропозицій учасників консультаційного процесу дозволить будувати діаграми пропозицій за тематикою, у відсотковому співвідношенні, протягом визначеного періоду, у визначеному місці, у чисельному співвідношенні, за визначений період між органами влади; графіки щодо кількості

звернень за період; таблиці щодо кількості та відсотку типових звернень в розрізі дат тощо. А запровадження на ньому блогів, форумів, обміну фото- та відеоінформацією, промороликів, цікавого контенту, візуалізованих повідомлень, інструкцій, тренінгів дозволить поширювати досвід та знання, сформувані нові ідеї і голосувати за їх здійснення. Поєднання традиційних та електронних підходів у сфері зв'язків з громадськістю стимулюватиме суспільну підтримку урядової політики, позитивну динаміку участі громадян у державотворчих процесах.

### **Висновки.**

Наукові висновки отриманих результатів полягають у виявленні необхідності системної модернізації механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (інформування, виявлення, збагачення та врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики і оцінки результативності управлінської діяльності) для забезпечення адекватності державного управління стану розвитку інформаційного суспільства. На основі аналізу тенденцій розбудови ефективних зарубіжних та вітчизняних е-комунікацій з громадськістю та інструментів міжсуб'єктної взаємодії в Інтернет-середовищі визначено основні напрями вдосконалення механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю.

*Практична значущість.* Системна робота з інституціалізації комунікативних процесів в органах виконавчої влади на основі запровадження єдиних стандартів комунікативної діяльності з орієнтацією на конкретний результат має розпочатися з прийняття довготермінової державної комунікативної стратегії – державної комунікативної політики, спрямованої на забезпечення різних форм їх взаємодії з громадськістю.

Однією з її складових мають стати створення єдиного експертно-інформаційного ресурсу – спеціального урядового сайту для організації і проведення е-консультацій з громадськістю та запровадження додаткових веб-ресурсів органів виконавчої влади, орієнтованих на інтереси та потреби цільових груп, що стане важливим кроком на шляху оптимізації і адаптації управлінських процесів до умов і викликів зовнішнього середовища і здійснення ефективного управлінського впливу. Оптимальний варіант розв'язання проблеми полягає у комплексному реформуванні – одночасному запровадженні цього комунікативного механізму з підготовчим етапом, під час якого будуть внесені всі необхідні зміни до нормативно-правових актів та відповідних методик забезпечення комунікативної взаємодії з користувачами мережі Інтернет щодо:

- стандартизації інформаційних та комунікативних процесів в органах влади (у т. ч. в системі е-урядування);
- просування органів виконавчої влади та урядовців у соціальні мережі з урахуванням взаємного проникнення етичних та поведінкових складових комунікацій в соціальних мережах;
- розбудови технологічних компонентів комунікативної (горизонтальної) взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (модулю “уряд-громадянин”) з урахуванням рівня розвитку інформаційної інфраструктури і технологічних можливостей кожного із органів виконавчої влади та потреб громадян і юридичних осіб [3];
- сприяння діяльності консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування думки громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Передбачається, що наслідком системного запровадження наведених рекомендацій стане підвищення рівня сприйняття населенням державної політики, яке дозволить у досить короткі терміни забезпечити суспільну підтримку та розуміння дій органів

виконавчої влади і позитивну динаміку якісно нових відносин між ними та громадськістю відповідно до міжнародних демократичних стандартів.

*Перспективи подальших досліджень* вбачаються у розробці та стандартизації нових форм системної взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю в системі е-урядування, забезпеченні феномену взаємного проникнення корпоративних культур влади та громадськості та виробленні практичних рекомендацій щодо їх застосування в сучасних умовах.

### **Використана література**

1. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.10 р. № 996. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua)
2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо використання Інтернету під час проведення опитування населення : Наказ Держкомтелерадіо України від 26.11.09 р. № 387. – Режим доступу : [//www.civic.kmu.gov.ua/civic](http://www.civic.kmu.gov.ua/civic)
3. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки: Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.02 р. № 3. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
5. Просування політиків в соціальних мережах. – Режим доступу : [//www.publiscity.kiev.ua](http://www.publiscity.kiev.ua)
6. Результати моніторингу надання органами виконавчої влади інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”. – Режим доступу : [//www.dki.gov.ua/repository/36/file/01](http://www.dki.gov.ua/repository/36/file/01)
7. Соціальні мережі в управлінні: можливості і виклики. Виконавче резюме / Human capital Institute і Saba / 2010.
8. The Social Media Wave. – Режим доступу : [//www.epromotion-club.blogspot.com/2009/09/42](http://www.epromotion-club.blogspot.com/2009/09/42)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~