

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів

Н. Б. Ларіна, О. М. Руденко

**ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЛАДИ**

Навчально-методичні матеріали

**Київ
2013**

*Схвалено Вченою радою Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів
(протокол № 1 від 28 лютого 2013 р.)
та Науково-методичною радою Національної академії державного управління
при Президентіві України (протокол № 36 від 16 квітня 2013 р.)*

Автори :

Н. Б. Ларіна, кандидат педагогічних наук, перший заступник директора Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ;

О. М. Руденко, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Рецензенти :

Л. І. Даниленко, доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ;

М. М. Газізов, кандидат політичних наук, доцент кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ.

Ларіна Н. Б.

Л25 Інформаційно-комунікаційне забезпечення ефективної діяльності влади : навч.-метод. матеріали / Н. Б. Ларіна, О. М. Руденко. – К. : НАДУ, 2013. – 52 с.

Навчально-методичні матеріали підготовлено в межах Комплексної програми професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, які здійснюють навчання в Національній академії державного управління при Президентіві України.

Висвітлено основи інформаційно-комунікаційного забезпечення ефективної діяльності влади.

Призначені для осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, а також для професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади в системі підвищення кваліфікації.

УДК 35:005.3:004](07)

Видано на замовлення Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентіві України для осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. Особливості розбудови інформаційного суспільства в Україні	5
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>19</i>
РОЗДІЛ 2. Інформаційна і комунікативна компетентність керівника – запорука забезпечення ефективності діяльності влади	20
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>34</i>
РОЗДІЛ 3. Застосування інформаційно-комунікаційних технологій у підвищенні кваліфікації працівників органів державної влади.....	36
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>41</i>
РОЗДІЛ 4. Можливості впровадження е-комунікації для порозуміння в громаді	42
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>50</i>

ВСТУП

Україна зазнає все більшого впливу внаслідок глобалізаційних процесів на поступальний розвиток демократії. Це примушує переоцінити роль інформації та комунікативістики в розбудові громадянського суспільства. Визначальним напрямом розбудови громадянського суспільства є трансформація глобалізаційних процесів в інформаційне суспільство та суспільство знань, орієнтоване на інтереси людей, яке забезпечує встановлення партнерських відносин між органами державної влади, приватним сектором та громадянським суспільством. Проблема налагодження дієвої комунікації в органах державної влади в розрізі функціонування державного механізму характеризується кількома важливими, на наш погляд, особливостями, які суттєво можуть вплинути на формування комунікативного потенціалу та на вибір комунікативних стратегій.

В першу чергу, це безпосередня наближеність представників державної влади до громадянської спільноти – не лише в географічній площині, а й у площині прийняття та реалізації управлінських рішень.

По-друге, це взаємопов'язаність і взаємозалежність органів державної влади до громадянської спільноти, яка знайшла відображення в юридичній та політичній практиках українського суспільства.

По-третє, суттєва обмеженість в ресурсах – як людських, так і фінансових.

Внаслідок цього особливої уваги потребує аналіз існуючих навчальних програм у сфері інформатизації та комунікативістики, розробка нових навчальних програм для підготовки і перепідготовки працівників органів державної влади та додаткове професійне навчання персоналу. Принагідно відзначимо, що фінансові обмеження, особливо в кризовий період, суттєво впливають на арсенал доступних комунікативних практик в органах державної влади.

На сьогодні відсутні дієві механізми розбудови інформаційного суспільства, при формуванні яких повинні мають бути враховані як загальносвітові тенденції розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, так і українські особливості розвитку інформатизації та розбудови інформаційного суспільства, сучасні підходи й методи державного управління у цій сфері.

Упровадження інформаційно-комунікаційних технологій, їх широке застосування в різних сферах життєдіяльності особистості, суспільства та держави є одним з найважливіших інструментів сталого розвитку, що сприяє підвищенню рівня економічного, соціального, культурного, технологічного розвитку країни.

Нові підходи, що ґрунтуються на альтернативних механізмах передачі знань, мають бути визначальними при наданні освітніх послуг, у тому числі при підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Застосування мультимедійних засобів, комп'ютерів та Інтернету дає змогу зробити процес навчання більш інтенсивним й інтерактивним.

У навчально-методичних матеріалах, присвячених інформаційно-комунікаційному забезпеченню ефективної діяльності влади, розглядаються нормативно-правове і наукове забезпечення, практичне застосування, у тому числі у системі підвищення кваліфікації, пріоритетні напрями трансформації суспільства в інформаційне суспільство, суспільство знань.

Розділ 1. ОСОБЛИВОСТІ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), їх широке застосування в різних сферах життєдіяльності особистості, суспільства та держави є одним з найважливіших інструментів сталого розвитку, що сприяє підвищенню рівня економічного, соціального, культурного, технологічного розвитку країни. Відповідно до рішень, визначених в Окінавській хартії глобального інформаційного суспільства, документах Женевського та Туніського самітів, пріоритетним напрямом розвитку світового суспільства є його трансформація до інформаційного суспільства та суспільства знань, яке орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх, забезпечує встановлення партнерських відносин між державними органами, приватним сектором та громадянським суспільством [1]. При цьому в Женевському Плані дій підкреслено, що саме органам державного управління належить провідна роль в розробці та імплементації національних електронних стратегій [2].

З урахуванням загальносвітових тенденцій Україною взято курс на розбудову інформаційного суспільства та суспільства знань, що знайшло підтвердження в низці концептуальних та стратегічних документів, насамперед у Законі України “Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” [1]. Водночас залишається цілий комплекс невирішених проблем нормативно-правового, організаційно-технічного, науково-методичного, інформаційно-аналітичного, ресурсного забезпечення розбудови інформаційного суспільства. Значна кількість державних рішень з цих питань має декларативний несистемний характер, ресурсно не підтримана, значною мірою “запозичена” в інших країнах без урахування особливостей сучасного стану та тенденцій розвитку України. Офіційним підтвердженням цього є щорічні доповіді про стан інформатизації (довідь) в Україні, які згідно з механізмом формування та виконання Національної програми інформатизації [3] уряд, починаючи з 1998 р., формує та подає парламенту разом з проектом державного бюджету на наступний рік. Незважаючи на такі недоліки формування та впровадження документа, як: відсутність експертизи документа та реального впливу на бюджетний процес; обмеженість при його розробці в основному неповними та неточними даними Держкомстату та інших органів державної влади; затримка в розгляді документа в Парламенті; не застосування процедур стратегічного моніторингу, аналізу та державного прогнозування при його формуванні – він виконує вкрай важливу функцію, а саме інформування громадян, суспільства та держави про стан справ у цій сфері, основні фактори впливу та тенденції розвитку, пріоритети державної політики на короткострокову перспективу.

Для розв’язання проблеми якісного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління сферою інформатизації та розвитку інформаційного суспільства необхідно: розширити джерельну базу формування документа; забезпечити розгляд документа на Міжгалузевій раді з питань розвитку інформаційного суспільства та Науково-технічній раді Національної програми

інформатизації. Формування документа повинно здійснюватись за результатами моніторингу на основі національної системи індикаторів (показників) розвитку інформаційного суспільства.

Серед позитивних факторів впливу на сферу інформатизації та розвитку інформаційного суспільства, що виникли останнім часом в Україні, необхідно відзначити насамперед політичну стабільність, яку Україна обрала за останній період після чергових президентських виборів, а також підвищення уваги з боку політиків до цієї сфери, що знайшло конкретне відображення в Програмі економічних реформ Президента України “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, в рішеннях уряду та парламенту, у тому числі в Програмі соціального та економічного розвитку України на 2013 рік, в плануванні проведення парламентських слухань з розбудови інформаційного суспільства в 2010 р., здійсненні адміністративної реформи та розбудови громадянського суспільства на базі сучасних ІКТ тощо.

Досвід провідних країн світу, у тому числі, таких як США, Велика Британія, Франція та Росія підтверджує відому закономірність: успіх в цій сфері може бути досягнутий тільки за умов безпосереднього опікування її проблемами з боку вищого керівництва держави. Враховуючи високу наукоємність проектів інформатизації, об’єднання сфер науки, інновацій та інформатизації в межах одного комітету може дати в майбутньому позитивний синергетичний ефект.

Серед негативних тенденцій у цій сфері необхідно відзначити загострення недобросовісної конкуренції серед суб’єктів господарювання електронного документообігу та електронного цифрового підпису та спроби деяких з них монополізувати цей сегмент ринку, а також посилення конкуренції між відповідними органами державної влади за вплив на цю сферу, покладання на себе не притаманних для них функцій та завдань з одночасним лобіюванням інтересів конкретних суб’єктів господарювання. Відбулось дуже суттєве зниження темпів комп’ютеризації підприємств України, майже вдвічі зменшився обсяг фінансування проектів інформатизації за рахунок державного бюджету та в 10 разів – Національної програми інформатизації, залишається низьким рівень використання вільного програмного забезпечення та програмного забезпечення з відкритим кодом у державному секторі, і в першу чергу в органах державної влади, в цілому уповільнились темпи розвитку інформаційного суспільства в Україні тощо.

В сукупності негативний вплив зазначених та інших факторів може призвести до подальшого збільшення “цифрового розриву” та відставання України від передових країн світу у питанні побудови інформаційного суспільства. Так, наприклад, за минулий рік тільки за двома інтегральними показниками Україна значно погіршила свій стан.

За індексом розвитку ІКТ (IDI) Україна змінила стан з 51-го місця на 58-ме серед 154 країн світу. Україна поки що значно відстає від середньосвітового рівня з показників розвитку та доступності для населення широкосмугових мереж доступу до Інтернету, а також помітно відстає від розвинених країн світу за ступенем інтегрованості у глобальний веб-простір тощо.

Місце країн СНД за рейтингом NRI:

Країна	Місце	NRI	Рівень доходів на душу населення
Азербайджан	64	3,75	LM
Казахстан	68	3,68	UM
Росія	80	3,58	UM
Україна	82	3,53	LM
Грузія	93	3,38	LM
Вірменія	101	3,20	LM
Таджикистан	109	3,09	LO
Киргизстан	123	2,97	LO

UM – рівень доходів вище середнього (\$3,856 – \$11,905);

LM – рівень доходів нижче середнього (\$976 – \$3.855);

LO – рівень доходів нижче \$976.

Посилання на світову фінансово-економічну кризу як головну причину такого стану є некоректним, оскільки всі країни перебували під впливом цього негативного фактора і деякі з них не тільки змогли зберегти свій рейтинг в умовах цієї кризи, а й підвищити його. Основною причиною втрати позицій Україною є сукупність накопичених за останні роки проблем, нерозв'язання яких суттєво стримує подальший розвиток інформаційного суспільства в Україні. Насамперед це стосується проблем якості державного управління в цій сфері. Сфера інформатизації та розбудови інформаційного суспільства в Україні із самого початку розвивалась досить повільно, без належного державного управління, в основному завдяки механізмам саморозвитку та самоорганізації. Це не завжди погано, оскільки, Інтернет у світі розповсюджувався саме на основі вищевказаних механізмів. З іншого боку саме такий неупорядкований розвиток сфери інформатизації та розбудови інформаційного суспільства вже на сьогодні створив проблеми інтероперабельності (взаємо-сумісності) різних інформаційних систем (на рівні форматів електронного цифрового підпису, електронного документообігу, електронних інформаційних ресурсів тощо), у тому числі в державному секторі. Це вимагає формування та реалізації науково обгрунтованої та ресурснозабезпеченої відповідної державної політики та державного управління, які базуються на раціональному застосуванні механізмів державного управління (регулювання) з механізмами самоуправління.

Механізм Національної програми інформатизації, який було сформовано та запроваджено майже 15 років тому [3; 4], незважаючи на неодноразові його модернізації з метою адаптації до сучасних умов, є вкрай неефективним, надзвичайно обтяжливим та обмеженим в основному процесами інформатизації бюрократії органів державної влади). Він недостатньо узгоджений із сучасними механізмами державного програмування, прогнозування та бюджетування, оскільки був сформований значно раніше законодавчих актів, що регламентують вищевказані процеси. Крім того, останні роки не застосовується механізм обговорення проблем у сфері інформатизації Науково-технічною

радою Національної програми інформатизації механізм, що негативно впливає на якість обґрунтування рішень, що приймаються.

Сьогодні відсутні в Україні як стратегія, так і дієві механізми розбудови інформаційного суспільства. При формуванні цих механізмів повинні бути враховані загальносвітові тенденції розвитку ІКТ, особливості України у сфері інформатизації та розбудови інформаційного суспільства, сучасні підходи та методи державного управління, у тому числі такі, що базуються на стратегічному плануванні та управлінні.

Характеризуючи загальну ситуацію, що склалась в Україні, та динаміку її розвитку в довгостроковій перспективі, в [5] зазначається: “Світ вступає в нову еру, яка буде характеризуватися значним посиленням непрогнозованості та невизначеності розвитку, коли різні кризи будуть постійно виникати й зникати в різних локальних просторах світового господарства, періодично поєднуючись у ланцюги та формуючи глобальну кризу. У цих глобальних коливаннях стійким може бути тільки такий розвиток, який спирається на конкурентоспроможну економіку, розвинутий внутрішній ринок, національний виробничий комплекс, що всебічно використовує потенціал транснаціонального капіталу і гарантує економічну безпеку країни, збалансовану соціальну структуру та ефективну політичну систему”. Це зумовлює необхідність пошуку та застосування нетрадиційних механізмів державного управління і регулювання сфери розвитку інформаційного суспільства та інформатизації [6]. З цією метою в Україні в 2010 р. було започатковано пілотний проект з впровадження технологій електронного урядування, побудованого на системі таких принципів, як: добровільність, ініціативність та паритетність участі в проекті; орієнтація на власні сили та ресурси, максимальне використання досвіду та здобутків учасників пілотного проекту; відкритість та прозорість формування і виконання проекту; системність, комплексність та масштабність проекту; співпраця в рамках пілотного проекту конкуруючих суб’єктів господарювання; домінування механізмів самоуправління та самоорганізації над централізованим державним управлінням тощо. Особливістю проекту є не тільки розмаїття його учасників, але і їх кількість, серед яких: 12 центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), 4 області, 3 міжнародних фонди, Секретаріат Кабінету Міністрів України та Апарат Верховної Ради України.

Класична схема комплексного розв’язання таких проблем передбачає формування та виконання таких стратегічних документів, як Концепція, Стратегія та Програма е-урядування, а також їх включення до складу Програми соціального та економічного розвитку України та Програми діяльності Кабінету Міністрів. Її реалізація потребує значних ресурсів, часу, скоординованих дій всіх органів влади, громадських організацій та бізнесу, але при цьому не гарантує отримання позитивного результату внаслідок надзвичайної складності проблем, які необхідно розв’язати, значної невизначеності та непрогнозованості розвитку ситуації, неточності та недостовірності вихідної інформації тощо.

Більшість проектів електронного урядування як однієї з провідних технологій інформаційного суспільства в країнах з перехідною економікою (до яких належить Україна), як правило, зазнає невдачі [7]: 35% – повні провали

(проект не було реалізовано); 50% – часткова невдача (головних цілей не було досягнуто); 15% – успішно завершено (цілей досягнуто, побічних негативних ефектів не виявлено).

Зменшення рівня вищевказаних та інших ризиків можливо тільки за умов формування науково обґрунтованої державної політики та її ефективної реалізації, у тому числі, шляхом апробації різних комбінацій класичних та нетрадиційних підходів, механізмів, способів та моделей державного управління, типових технічних та технологічних рішень, необхідних нормативно-правових документів у рамках масштабного натурного експерименту, яким є пілотний проект і в якому його виконавці на добровільних засадах беруть участь, надають свої ресурси та обмінюються отриманим досвідом і здобутками.

На сьогодні різними органами влади вже створено такі прототипи базових елементів е-урядування, як: Електронне міністерство (Головне управління державної служби), Електронний регіон (Одеська область), Електронне місце (м. Славутич), Електронне село (Дніпропетровська область) [8], нагромаджено відповідний досвід у цій сфері, який необхідно поширити на інші органи влади. При цьому залишається невирішеною проблема їх інтеграції в єдину систему, координації дій виконавців, перевірки відповідності цих елементів на типовість рішень для подальшого рекомендування органам влади тощо. Організація міжвідомчої та міжрегіональної електронної взаємодії потребує комплексних масштабних рішень, підтриманих відповідними ресурсами, що не було передбачено жодним з вищевказаних проектів, які створювались незалежно один від одного та без необхідного взаємоузгодження.

Досвід країн-лідерів з упровадження електронного урядування, насамперед Канади, Німеччини, Норвегії, Південної Кореї, Сінгапуру, США та ін. показує як наявність у них всіх загальних проблем, так і відсутність уніфікованих підходів до їх вирішення [9]. З точки зору реалізації пілотного проекту становить інтерес досвід Німеччини, особливо реалізації її Стратегії комплексного електронного уряду Deutschland-Online, яка стала логічним розвитком федеральної програми BundOnline 2005. Остання програма мала за мету до 2005 р. зробити всі послуги, що надаються федеральними органами влади, доступними через мережу Інтернет, а також їх надання більш швидким, прозорим та з меншими витратами. Хоча ініціатива BundOnline 2005 передбачала концептуальну та політичну основу для розвитку е-урядування, вона не могла бути реалізована лише на федеральному рівні. Перешкодою, як і для України [8; 9], тут був гетерогенний ІТ-ландшафт Федерального уряду Німеччини: 16 федеральних штатів, понад 300 округів і більше 13000 муніципалітетів. Така фрагментація може призвести до впровадження дорогих, ізольованих рішень і процесів. З метою зменшення ризику їх виникнення та забезпечення необхідної координації та співпраці між Федеральним урядом, федеральними штатами і місцевими органами влади і була впроваджена Стратегія комплексного електронного уряду Deutschland-Online, в якій основними пріоритетами визначено: розробку комплексних електронних послуг для громадян та бізнесу; створення об'єднаного Інтернет-порталу; розробку загаль-

ної інфраструктури електронного урядування; розробку єдиних стандартів та спільних моделей е-урядування.

Підсумовуючи, необхідно відзначити такі першочергові заходи в цій сфері:

- розробка основ національної стратегії становлення інформаційного суспільства з урахуванням його впливу на всі сфери життєдіяльності населення, підприємств, організацій, у тому числі органів влади;
- налагодження системного діалогу між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства шляхом використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій;
- затвердження та впровадження Державної цільової науково-технічної програми використання в органах державної влади програмного забезпечення з відкритим кодом”;
- введення в дію та забезпечення функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів;
- створення та впровадження нової версії Урядового порталу;
- підвищення ролі Генерального державного замовника при формуванні та організації виконання Національної програми інформатизації;
- розроблення концепції та плану заходів щодо розвитку індустрії програмного забезпечення;
- розроблення та прийняття проекту державної цільової науково-технічної програми використання в органах державної влади програмного забезпечення з відкритим кодом;
- запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства;
- реалізація пілотного проекту з впровадження технологій електронного урядування, формування пропозицій стосовно типових рішень їх впровадження в органах влади;
- розроблення форматів типових електронних документів органів влади, Тимчасового регламенту електронного документообігу в органах виконавчої влади, єдиних форматів та протоколів електронного цифрового підпису, нормативно-правової та нормативно-технічної бази з забезпечення постійного зберігання електронних документів та інших електронних ресурсів, а також захисту інформації;
- розроблення та впровадження програмно-апаратних засобів для забезпечення сумісності систем електронного документообігу органів державної влади;
- створення та забезпечення функціонування системи загальнодержавних електронних класифікаторів і реєстрів (органів влади та державних послуг);
- модернізація програмно-апаратного комплексу центрального засвідчувального органу;
- утворення резервного акредитованого центру сертифікації ключів для органів державної влади;
- впровадження технології надання адміністративних послуг через Інтернет;
- утворення національного центру підтримки електронного урядування;

– приведення системи адміністрування домену UA у відповідність з кращими світовими зразками та прискорення розвитку інформаційної складової українського сегмента мережі Інтернет.

У державно-інформаційному просторі виділяються наступні джерела, що об’єктивно породжують управлінську інформацію:

– законодавчі й інші акти, що дають право державним органам і державним службовцям на прийняття певних управлінських рішень або здійснення управлінських дій (рішення та дії з виконання законів й інших нормативних актів);

– звернення громадян у державні органи щодо реалізації своїх законних інтересів і суб’єктивних прав (обслуговування і захист прав і свобод громадян);

– обов’язкові розпорядження, вказівки (директиви), передані по управлінській вертикалі від вищестоящих державних органів до нижчестоящих, які належить виконувати та які забезпечують цілісність системи державного управління;

– факти, відносини, що виявляються в процесах контролю (зворотний зв’язок), що відображають стан керованих об’єктів, а також рівень функціонування суб’єкта управління;

– кризові (екстремальні) й інші складні ситуації, що потребують оперативного й активного втручання державних органів і посадових осіб (управлінська інформація про стани суспільних процесів). Існування кризових джерел визначає вироблення апіорно необхідних процедур (алгоритмів) управлінських дій. Незважаючи на унікальність кризових ситуацій, повинні бути продумані й відпрацьовані моделі швидкого реагування конкретних державних структур і посадових осіб.

Інформацію класифікують для одержання цінних відомостей щодо даних, які містяться в структурних підрозділах апарату державного управління, вирішення багатьох принципових питань проектування інформаційної системи державного управління й аналізу відповідного забезпечення його структурних підрозділів. Не маючи вичерпних даних про найважливіші властивості та характеристики інформації, не можна оптимізувати її, забезпечувати задану точність, надійність та ефективність використання.

Розглянемо класифікацію інформації на рівні структурного підрозділу державного апарату (виділяють організаційно-функціональний аспект, соціальну точку зору) та державного апарату взагалі [3].

1. Класифікація інформації на рівні структурного підрозділу (табл. 2).

Таблиця 2

а) Організаційно-функціональний аспект	
Класифікаційна ознака	Коментар
1	2
Функціональне призначення і характер діяльності структурних підрозділів	Виділяється інформація, що циркулює в прямому й зворотному зв’язку між відділами органу управління, відділами і самим органом управління, між відділами і зовнішнім середовищем
Відношення повідомлення до суб’єкта, що керує структурним підрозділом	
Тип зв’язку структурного підрозділу і зовнішнього середовища	

Відношення до цільової функції структурного підрозділу	З усього обсягу інформації, що надійшла в підрозділ, фільтрується та, що найбільш повно відповідає його цілям і завданням
Логічний зміст	Інформація структурного підрозділу може розподілятися на три самостійні підмножини – про суб'єктів органу управління, об'єкти його управлінського впливу (регіони, підприємства і організації, громадяни тощо) і притаманні їм властивості і відносини
Фізична форма представлення	Усна доповідь; повідомлення на папері у вигляді текстів, анкет, таблиць, графіків тощо; електронний варіант – надходження по електронній пошті, факсу, телексу, з інформаційних систем, на дискетах тощо; у вигляді аудіо- і відеокaset, посторінкова, зброшурована, книги, журнали, газети та ін.
Процедури опрацювання (перетворення)	Соціологічні, моделюючі, аналітичні, обчислювальні тощо
Ступінь опрацювання (перетворення)	Оброблена в аналітичні і прогнозні записки, згрупована в інформаційні щотижневики й бюлетені, теле- радіо-фото-матеріали тощо
<u>б) Інформація з точки зору соціального управління</u>	
Рівень фіксації Та, що реєструється або ні	
Ступінь додаткової переробки перед використанням	Визначається спеціальними вимогами
Сфера застосування	Універсальна, використовується у всіх управлінських структурах – зведення, довідки, положення, накази керівництва тощо; спеціалізована, застосовується тільки у певних структурах
Ступінь комплектності	Комплектна документальна, тобто придатна для використання в первісному вигляді; некомплектна, тобто застосовується лише в зв'язку з іншими видами даних і
Ємність і стабільність	Вичерпна, що не потребує додаткових роз'яснень або, навпаки, потребує доповнення; постійна; змінна, що характеризує імовірність настання події
Форма і спосіб одержання	Одержувана з органу управління, за допомогою вивчення джерел мас-медіа, статей та інших публікацій, проведення моніторингів, дослідження суспільної думки, обміну досвідом роботи різних інформаційних підрозділів органів державного управління
Упорядкованість	Систематизована; відомості про нормативно-правові акти, що приймають державні структури; строго регламентована в часі, просторі, по особах, за джерелами опублікування, за змістом
Джерело	Уряд і державні органи, державні адміністрації, представники Президента, загальнодержавні й регіональні державні структури, преса, інформаційні агентства тощо
Напрямок руху	Від структурних підрозділів в орган управління і навпаки, від суб'єкта до об'єкта управлінського впливу тощо
Якісний зміст	Виділення цінної за змістом інформації, від якої залежать певні управлінські впливи, що виходять від структурних підрозділів
Кількісні характеристики	Доцільно виділяти імовірнісні, семантичні й інші міри інформації, використовувані при управлінському регулюванні і забезпеченні інших управлінських потреб

Адресність	Кому направляється і від кого виходить, а також офіційна не для передачі, неофіційна – для передачі, документальна для пошти, документальна для інших засобів зв'язку, що з'являється під час особистого спілкування, горизонтальна й вертикальна, пряма і непряма
Спосіб передачі	Телефон, телеграф, кур'єр, пошта, електронна пошта, факс, радіо, телебачення
Ступінь вірогідності	Достовірні і недостовірні повідомлення
Алфавіт	Літерна, цифрова, літерно-цифрова

На основі конкретних, локальних класифікацій інформації в структурних підрозділах органів управління можливе її впорядкування на рівні всієї управлінської системи. Є різні підходи: з точки зору диференціації офіційної та неофіційної управлінської інформації в структурах державного апарату; з позицій аналізу загальних і функціональних показників; на базі взаємодії підрозділу з іншими структурами органу управління й поза ним тощо. При цьому треба виходити з того, що державний апарат є складною динамічною системою, яка здійснює сильний управлінський вплив не тільки на окремі організації та установи, але й на суспільство в цілому. В інформації, що циркулює в державному управлінні і належить до його основних цілей і завдань, можна виділити: зведення, повідомлення, дані. Важливою підставою для класифікації є така ознака, як джерело інформації, причому ним виступають як об'єкт, відображенням якого є інформація, так і суб'єкт, що створює і поширює її. Залежно від суб'єкта (конкретного органу управління або його працівника, що одержує, обробляє та розповсюджує інформацію), розрізняють: аналітичну, прогнозну, довідкову, ознайомлювальну, рекомендаційну інформацію.

Органи державного управління координують інформаційно-аналітичну діяльність, створюють інформаційні ресурси загального користування, забезпечують інформаційну безпеку, здійснюють інформаційний обмін. Інформаційні потреби центрального і регіонального/місцевого рівня, як правило, перебувають у різних площинах, тому важливим завданням регіонального управління є оптимізація інформаційних зв'язків, зусиль і витрат на забезпечення збирання, оброблення і представлення інформації на центральний рівень державного управління. Управлінська інформація – це необхідна та достатня частина загальної інформації щодо всіх сфер життєдіяльності держави і суспільства для забезпечення державно-управлінських процесів формування і реалізації управлінських впливів.

Важливим є питання про якісний зміст і кількісні потреби в інформації, що циркулює в органах державного управління. Ці аспекти мають найважливіше значення для підвищення ефективності інформаційного забезпечення державного управління. Виокремлюють наступні чинники ефективності державного управління: інформація повинна відповідати балансу цілей, що ставить управлінська структура, і засобам, якими вона має намір їх досягати. Її якісність і достатність дають змогу державній структурі мати перед собою дієвий план, визначати реальні й точні цілі управлінських впливів; наявність механізму взаємодії органу державного управління з постачальниками інформації на основі правових норм, раціональної організації інформаційних

потоків, упорядкування процесів її збору і розповсюдження (необхідно передбачити відповідальність за вірогідність, повноту й оперативність інформації, а також її обсяг і конкретну тематику); здійснити систематизацію, обробку, акумулювання й експертизу інформації (ця робота може бути покладена на інформаційно-аналітичний відділ установи). Інформаційно-аналітичні служби поряд з визначенням результативності інформації повинні прогнозувати її вплив на діяльність органу управління. До функцій таких служб належать: узагальнення інформації з конкретного питання, що надходить з різних джерел (відкритих і закритих); систематизація оцінок конкретної проблеми, надання споживачу можливих (у необхідних випадках – альтернативних) варіантів підходу до вирішення проблеми; формулювання висновків на основі аналізу, пропозицій про політичні й організаційні дії органу управління з розглянутого питання (наприклад вжиття конкретних заходів, або залишення проблеми поза увагою). Інформаційна служба повинна відслідковувати інформацію, що надходить до органу управління, і завчасно організовувати надходження відсутньої (фактографічної й оцінювальної), а також готувати скорочені документи, що включають опис сутності проблеми, підходи до її вирішення, оптимальний варіант вирішення, супроводжуваний прогнозом позитивних і негативних наслідків.

Головна мета системи інформаційного забезпечення державного управління полягає в тому, щоб на базі зібраних вихідних даних одержати вторинну, оброблену інформацію, що є основою для прийняття управлінських рішень. Досягнення цієї мети передбачає вирішення низки часткових завдань, таких, як збір первинної інформації, її класифікацію і збереження, розподіл між структурними підрозділами органу управління і його працівниками, підготовку до опрацювання, власне опрацювання (перетворення), подання органу управління в опрацьованому вигляді, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції тощо. Головною умовою побудови ефективної системи державного управління, заснованого на розмаїтості форм власності, принципах громадянського суспільства, широкому розвитку механізмів самоуправління, повноті прав і свобод особи, головування закону й інших демократичних принципів і цінностей, повинно бути створення інтегрованої інформаційної системи державного управління [4]. Інформаційно-технологічні нововведення в державному управлінні повинні мати комплексний характер, бути пов'язані з одночасним і погодженим використанням інформаційних, організаційних, правових, соціально-психологічних, кадрових, технічних, логікосемантичних і багатьох інших факторів. Усе це вимагає комплексного підходу, якісної зміни як системи роботи з інформацією, так і функціональної й організаційної структур управління, складу й структури всієї управлінської діяльності, характеру і побудови управлінських відносин та інших управлінських дій. Згідно з концепцією Національної програми інформатизації інформаційне забезпечення стратегічних напрямів розвитку державності, процесів соціально-економічного розвитку досягається шляхом створення і розвитку інформаційно-аналітичних, обчислювальних та автоматизованих систем, центрів і мереж, які забезпечують роботу органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Особливістю завдань цього напрямку є їх складність, пов'язана з необхідністю оброблення

великого обсягу різноманітної інформації, що надходить із значної кількості джерел, а також з високими вимогами до швидкості і форми надання, достовірності, актуальності, безпеки інформації. В межах цього напрямку передбачається створити: комплекс інформаційних технологій та засобів інформатизації для збору, зберігання, аналізу і обробки великих обсягів інформації про стан соціально-економічних процесів в Україні; інформаційно-аналітичну систему Верховної Ради України; інструментально-технологічний комплекс підтримки прийняття рішень у штатних і нештатних ситуаціях; урядову інформаційно-аналітичну систему з питань надзвичайних ситуацій; розробити типову структуру інформаційно-аналітичних центрів органів державної влади і місцевого самоврядування; забезпечити інформаційно-аналітичну підтримку прийняття рішень органами державної влади.

Формування сучасної інформаційно-аналітичної та програмно-технічної бази дасть можливість органам державної влади і місцевого самоврядування повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності суспільства. Для цього необхідно здійснити інтеграцію вже існуючих інформаційних систем органів державної влади і органів місцевого самоврядування та інформаційних ресурсів, тобто створити єдину інформаційно-телекомунікаційну систему збору, обробки та передачі даних, необхідних для прийняття стратегічно важливих рішень у сфері економіки, внутрішньої та зовнішньої політики.

До пріоритетних напрямів інформатизації обласних (міських) державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування віднесено соціальну сферу, систему життєзабезпечення, екологію та природокористування області (району). Основною метою є розроблення цілісної взаємопов'язаної системи інформаційних та інструментальних засобів для вирішення завдань інформаційно-аналітичного забезпечення управління областю (районом, містом), яка включає: створення інформаційно-аналітичних центрів, з'єднаних системами телекомунікацій з органами державної влади різних рівнів; аналіз і прогнозування соціально-економічних показників розвитку регіонів; відпрацювання та практичне використання даних і програм їх оброблення для вирішення конкретних завдань в інформаційно-аналітичних центрах обласних (міських) державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; забезпечення безперешкодного доступу громадян до будь-якої інформації, що не становить державної таємниці, за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних систем.

Комплексне та збалансоване вирішення завдань соціально-економічного розвитку держави можливе лише на сучасній інформаційно-аналітичній, системно-технічній базі за допомогою: ситуаційних центрів забезпечення інформаційної підтримки функціонування державного сектора економіки; проведення виваженої бюджетно-кредитної та податкової політики, створення конкурентоспроможних виробництв галузей промисловості у стратегічно важливих сферах; науково виважених підходів до розв'язання соціальних проблем суспільства, що спираються на система моніторингу та застосування сучасних інформаційних технологій.

Не менш важливим є інформаційне забезпечення стадій управлінського процесу, що включають [5]: аналіз та оцінку управлінської ситуації; прогно-

зування й моделювання необхідних (і можливих) дій зі збереження або перетворення стану управлінської ситуації (у суб'єкті й об'єктах державного управління); розроблення передбачуваних правових актів або організаційних заходів; обговорення й прийняття правових актів і здійснення організаційних заходів; організація виконання прийнятих рішень (правових і організаційних); контроль виконання й оперативне інформування; узагальнення проведеної управлінської діяльності, оцінка нової управлінської ситуації. На стадії прогнозування й моделювання, завдання якої полягає у виробленні управлінського рішення, обсяг і зміст необхідних (можливих) дій визначаються, з одного боку, тим, яка поточна ситуація, який її стан і зміст, а з другого боку – тим, яких рішень вона вимагає. Залежно від управлінських ситуацій розрізняють чотири види управлінських рішень, що приймаються [6]: стандартне рішення, при прийнятті якого існує фіксований набір альтернатив; бінарно-альтернативне рішення (“так” або “ні”); мультиальтернативне рішення (є широкий спектр альтернатив); інноваційне рішення, коли потрібно почати дії за відсутності прийнятних альтернатив. На цій стадії необхідно враховувати обмежуючі умови й фактори, наявність існуючих і можливість додаткових матеріальних і фінансових ресурсів, “простір” і межі дій, встановлені законодавством; час, відведений на вирішення певного управлінського завдання, кадровий потенціал і багато чого іншого. Завдання цієї стадії – знайти або вибрати з наявних альтернатив найбільш адекватний варіант рішення. Залежно від виду управлінського завдання й умов його вирішення можуть застосовуватися найрізноманітніші методи вибору: методи математичного програмування, варіаційного числення, прямі методи пошуку екстремуму, методи прийняття статистичних рішень, методи, засновані на теорії нечітких множин, методи теорії ігор тощо.

У системах управління соціальними об'єктами, до яких відносять державне управління, ОПР не відокремлена, а навпаки, інтегрована в суб'єкт державного управління і не може безпосередньо впливати на суб'єкт, тим більше змінювати його характеристики або взагалі повністю замінити.

До інформаційної діяльності органів державної влади висуваються такі вимоги: уніфікованість організаційно-технологічних процедур формування інформаційних ресурсів щодо збору інформації, її документування, опрацювання і перетворення в електронну форму; дотримання загальних принципів і вимог нормативно-правових документів щодо створення та використання інформаційних ресурсів, узгодженості форматів та протоколів міжсистемної взаємодії, регулювання відносин суб'єктів у сфері формування, використання і захисту інформаційних ресурсів, у тому числі і в організації доступу до них різних категорій користувачів; проведення заходів для послідовної інтеграції державних інформаційних ресурсів у світовий інформаційний простір; демонополізація інформаційних служб і структур, що володіють і розпоряджаються інформаційними ресурсами, дотримання ринкових принципів їх формування, поширення і використання; участь у створенні загальної інфраструктури для адміністрування, координованого розвитку, взаємодії, актуалізації і використання максимально широким контингентом користувачів. Під управлінням інформаційними ресурсами розуміють комплекс взаємопов'язаних заходів

органів державної влади, установ та організацій щодо забезпечення формування, використання і захисту інформаційних ресурсів державного сектора та їх використання в інтересах держави і суспільства в цілому. До основних завдань управління інформаційними ресурсами відносять: створення інформаційних ресурсів, необхідних для виконання завдань державного управління і реалізації конституційних прав різних категорій громадян на інформаційні державні послуги; забезпечення ефективного використання державних інформаційних ресурсів у діяльності органів державної влади і державних установ; забезпечення вільного доступу громадян і організацій до інформаційних ресурсів відповідно до чинного законодавства України; створення необхідної нормативно-правової бази; координація галузевих і регіональних державних структур з формування та використання державних інформаційних ресурсів, визначення порядку й умов їх використання; реєстрація та облік державних інформаційних ресурсів, формування і забезпечення доступності інформації про склад, розміщення і умови використання інформаційних ресурсів; установлення повноважень і обов'язків органів державної влади, підприємств і організацій, підрозділів і окремих фахівців з формування, захисту і використання державних інформаційних ресурсів; визначення складу державних інформаційних ресурсів, необхідних на кожному рівні державного управління, для забезпечення їх формування, форм подання, збору, введення, збереження, обробки і виконання.

Комп'ютерна підтримка прийняття рішень допомагає державним службовцям (ОПР) виробляти, обирати “найкраще” та приймати управлінське рішення щодо об'єкта управління. Вона може включати: допомогу ОПР при аналізі об'єктивних складових проблеми, тобто розуміння і оцінку сформованої ситуації та обмежень, що накладаються зовнішнім середовищем, виявлення переваг ОПР, тобто виявлення і ранжування пріоритетів, урахування невизначеності в оцінках ОПР і формування його переваг, генерацію можливих рішень, тобто формування списку альтернатив, оцінку можливих альтернатив виходячи з переваг ОПР і обмежень, що накладаються зовнішнім середовищем, аналіз наслідків прийнятих рішень, вибір кращого з погляду ОПР варіанта. Комп'ютерна підтримка процесу прийняття рішень так чи інакше заснована на формалізації методів одержання вихідних і проміжних оцінок, що даються ОПР, і алгоритмізації самого процесу вироблення рішення. Вирішення цього завдання в різних застосуваннях значною мірою залежить від характеристик доступних апаратних і програмних засобів, ступеня розуміння проблем, для яких приймаються рішення, і методів формалізації.

На рис. 1 схематично представлені складові інформаційної технології підтримки прийняття рішень. Найбільш вагомими є база даних, база моделей і програмна підсистема, що складається із системи управління базою даних (СУБД), системи управління базою моделей (СУБМ) і системи управління інтерфейсом користувача [3]. Система управління даними повинна забезпечувати: складання комбінації даних, що отримуються з різних джерел, шляхом використання процедур агрегування та фільтрації; підключення/відключення будь-яких джерел даних; побудову логічної структури даних у термінах користувача; використання та маніпулювання неофіційними даними для експери-

ментальної перевірки робочих альтернативних рішень; повну логічну незалежність операційних баз даних в рамках установи/установ.

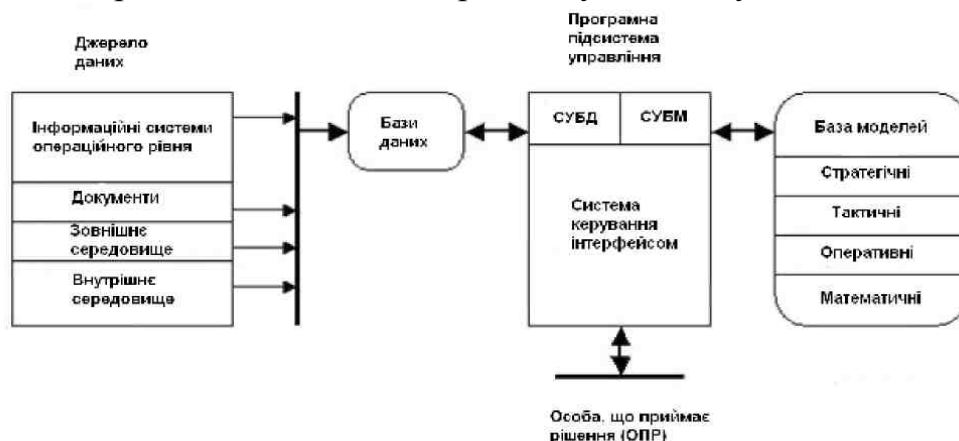


Рис.1. Складові інформаційної технології підтримки рішень

База моделей описує та оптимізує функціонування будь-якого процесу або об'єкта, а також забезпечує проведення аналізу в системах підтримки прийняття рішень. За використанням моделі бувають оптимізаційні, пов'язані з пошуком значень параметрів для максимізації/мінімізації цільової функції, та описові, що розглядають і описують можливі стани зміни стану об'єкту управління. За способом оцінювання моделі класифікують на детерміновані (використовують оцінку змінних однією величиною при конкретних значеннях вихідних даних) та стохастичні (оцінка проводиться сукупністю величин, а вихідні дані задані ймовірними характеристиками). В системах підтримки прийняття рішень база моделей складається із стратегічних, тактичних, оперативних та математичних моделей. Стратегічні моделі використовуються на центральному рівні державного управління для визначення цілей та напрямів розвитку об'єктів управління, необхідного ресурсного забезпечення. Використовуються дані зовнішнього середовища, які мають суб'єктивний характер, часовий термін – роки. Тактичні моделі застосовуються на регіональних рівнях управління для управління існуючим ресурсним забезпеченням об'єкта управління. Використовуються дані зовнішнього і внутрішнього середовища середовища, мають часовий термін – місяці, рік. Оперативні моделі використовуються на місцевому рівні для підтримки оперативних рішень, мають часовий термін – дні, тижні та базуються на внутрішніх джерелах інформації. Математичні моделі складаються з сукупності модельних блоків, модулів, процедур, що реалізують математичні методи (лінійне, нелінійне програмування, статистичний аналіз, регресійний аналіз тощо). Система управління базою моделей повинна бути спроможною створювати нові моделі/змінювати існуючі, підтримувати та оновлювати параметри моделей, маніпулювати моделями.

Серед програмного забезпечення підтримки прийняття рішень досить популярними є засоби аналізу рішень та методи і програмне забезпечення "добування даних" – способу аналізу інформації у базі даних з метою пошуку аномалій і трендів без з'ясування значеннєвого змісту записів. Засоби аналізу рішень дають змогу проводити аналіз і структу-рування проблеми, вони

допомагають користувачу знаходити імовірність і очікувану вартість різних результатів, застосовуючи різні моделі (дерево рішень, багатоатрибутивного аналізу, моделі байєсівського типу тощо). Методи “добування даних” полягають у “просіюванні” великої кількості елементів даних з метою реконструкції відносин між ними. Їх інструменти (міркування на ґрунті прецедентів, візуалізація даних, нечіткі запити та аналіз і нейронні мережі) дають змогу користувачу знаходити записи у базі даних, подібні до зазначеної, і розглядати графічні відображення інформації з точки зору різних перспектив.

Інформаційно-аналітична система надає інформаційно-довідкові та експертно-аналітичні послуги регіональній ланці управління. Це: оцінка поточної соціально-економічної ситуації в регіоні; аналіз причинно-наслідкових відносин соціально-економічних процесів міста: розрахунки коефіцієнтів еластичності одних факторів відносно інших, факторний, дисперсійний, дескримінантний, кластерний, регресійний аналіз даних про соціально-економічні процеси в регіоні; результати прогнозування можливого ходу подій у зовнішньому середовищі; результати прогнозування можливих наслідків реалізації управлінських рішень; вироблення діалоговим способом рекомендацій з досягнення бажаних результатів у соціально-економічному розвитку регіону; пошук компромісів за наявності кількох проектів розвитку, що мають суперечливі оцінки по окремих критеріях; інформаційно-довідкові послуги з надання довідок визначеної форми.

Список використаних джерел

1. Закон України про Основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження / [О. А. Баранов, І. Б. Жилиєв, М. С. Демкова, І. Г. Малюкова] / за ред. І. Г. Малюкової. – К. : ООО “Поліграф-Плюс”, 2007. – 254 с.
3. Закон України про Національну програму інформатизації // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 181.
4. Закон України про Концепцію національної програми інформатизації” // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 182.
5. Новий курс: реформи в Україні. 2010-2015. Національна доповідь // [за заг. ред. В. М. Гейця та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
6. Семенченко А. І. Упровадження технології електронного урядування як механізм розбудови інформаційного суспільства / А. І. Семенченко // Публічна адміністрація в Україні: встановлення та розвиток / за ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – К. : Вид-во “Моноліт”, 2010. – С. 348-355.
7. Жилиєв І. Б. Кризові явища в трансформаційних соціально-економічних системах / І. Б. Жилиєв. – К. : ППП “ППНВ”, 2007. – 374 с.
8. Досвід впровадження е-демократії та е-урядування в Україні / за ред. С. В. Дзюби. – К. : Нац. центр підтримки електрон. урядування, 2010. – 90 с.
9. Кращі практики впровадження електронного урядування: зарубіжний досвід : метод. матеріали до навчальної дисципліни “Теоретико-методологічні, організаційні та інституційні основи електронного урядування”. – К., 2010. – 144 с.

Розділ 2. ІНФОРМАЦІЙНА І КОМУНІКАТИВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ КЕРІВНИКА – ЗАПОРУКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ВЛАДИ

Стрімкий розвиток інформаційного суспільства вимагає ґрунтовного осмислення і втілення його визначальних тенденцій в державне управління. Шляхом обміну інформацією, її сприйняттям та розумінням, а також налагодженням взаємодії у державній службі реалізується комунікація. Комунікативна взаємодія класифікується за різними рисами: особливостями психічного відображення (інтелектуального, емоційного, образного, асоціативного); зосередженістю інтересів сторін (протиборство, компроміс, співпраця, відхід, нейтралітет); кількістю, характером і мірою задіяності партнерів у взаємодію (монолог, діалог, полілог); формами організації комунікативного процесу (ділова бесіда, нарада, переговори, прийом громадян) [16].

Комунікації в цілому поділяють [4] на організаційні та міжособистісні, за видами – на формальні та неформальні, за напрямками: на спадні – “зверху-вниз”, висхідні – “знизу-вверх” та горизонтальні – “у площині одного ієрархічного рівня управління”. У системі державної служби формальні канали комунікації пронизують організацію відповідно до діючої в ній управлінської ієрархії, підпорядкованості структур, штатного розпису або розподілу відповідальності за виконання робочих завдань. Формальні канали й типи переданої через кожен із них інформації представлені на рис. 2 [4].

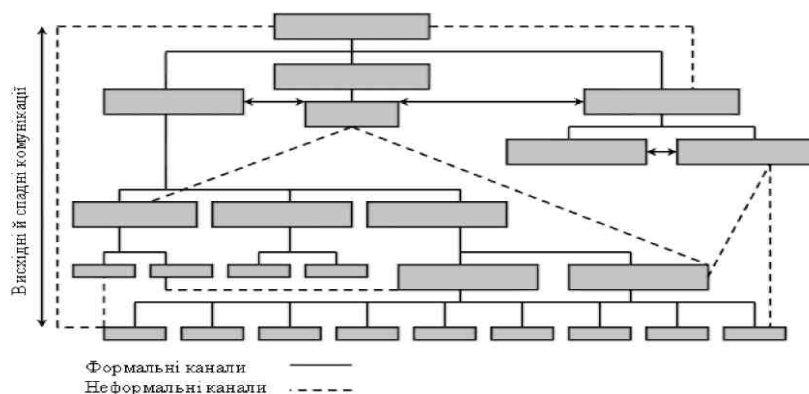


Рис.2. Формальні та неформальні канали комунікації

Формальні комунікації можуть бути горизонтальними або вертикальними залежно від характеру виконуваних завдань і структури влади. Тому керівник повинен створювати й підтримувати формальні канали комунікацій у всіх трьох напрямках.

У державній службі зміст формальних комунікацій спадного характеру охоплює повідомлення та інформацію, яка направляється від вищих ієрархічних рівнів державного управління до нижчих, від керівників до підлеглих. Комунікації “зверху вниз” можуть набувати форму указів, постанов, розпоряджень, наказів, державних програм, звернень і виступів державних діячів, процедур і

стандартів діяльності. Для цього використовуються різноманітні інформаційні канали: від ЗМІ до СМС-повідомлень. У повсякденній управлінській діяльності спадні комунікації охоплюють такі теми:

1. Упровадження державно-управлінських цілей і стратегій. Роз'яснення керівником нових стратегій і цілей реалізації державної політики забезпечує працівників інформацією про конкретні завдання й очікувану від них поведінку. Отримана інформація визначає напрям, у якому будуть діяти нижчі рівні державного органу.

2. Нормативно-розпорядчі документи, службово-посадові інструкції і рекомендації. Це нормативно-правові документи, що описують стандарти і порядок виконання певної роботи і її зв'язок з іншими видами діяльності організації.

3. Процедури, норми і правила. У повідомленнях такого виду описується суть і зміст політики, правила і норми діяльності, функції і структура організації.

4. Зворотний зв'язок за результатами діяльності. У повідомленнях міститься інформація про оцінку рівня і якості виконання державними службовцями й окремими підрозділами робочих завдань.

5. Упровадження ідей. Ці повідомлення забезпечують мотивацію державних службовців до сприйняття реформ, структурних організаційних змін, нових завдань, культурних цінностей.

Необхідно пам'ятати про основну проблему спадних комунікаційних потоків – розсіювання, а то й повне перекручування або зникнення вихідного змісту повідомлень. Потік інформації “знизу-вверх” по державно-управлінській ієрархії утворює висхідні комунікації, які включають наступні типи повідомлень:

1. Проблеми й питання. Повідомлення, що інформують керівництво про робочі проблеми й питання.

2. Пропозиції щодо покращання. Нові ідеї щодо поліпшення різних процедур, підвищення якості або ефективності праці.

3. Звіти про результати діяльності. Керівники періодично одержують звіти про роботу окремих співробітників, підрозділів.

4. Скарги й суперечки. Скарги й конфлікти між працівниками повинні бути відомі вищестоящому керівництву й вирішені ним.

5. Фінансова й бухгалтерська інформація. Ці повідомлення мають специфічний характер, оскільки інформують про результати використання коштів, стан матеріально-технічних цінностей.

Обмін інформацією між державними службовцями в межах одного підрозділу та між керівниками підрозділів на одному ієрархічного рівні органу державної влади формує горизонтальні комунікації. У їх площині відбувається не лише інформування один одного про завдання, певні управлінські ситуації, події, вимоги, а й здійснюється координація та коригування дій, налагоджується взаємодія між виконавцями.

Горизонтальні комунікації підрозділяють на три категорії.

1. Розв'язання проблем усередині підрозділів. Такі повідомлення, як правило, пов'язані з виконанням поставлених завдань.

2. Координація діяльності підрозділів. Повідомлення, якими обмінюються підрозділи, спрямовані на проведення спільних заходів виконання, програм, проектів або загальних завдань.

3. Консультації лінійним відділам. Такі повідомлення звичайно виходять від працівників підрозділів, які займаються питаннями документообігу, контролю виконання документів, фінансів, інформаційно-технічного, матеріального й програмно-апаратного забезпечення.

Налагодження ефективної роботи керівника значною мірою визначається його уміннями налагоджувати й підтримувати горизонтальні комунікації.

Неформальні канали комунікації ніяк не пов'язані ні з “узаконованими” каналами (підпорядкованість чи підзвітність), ні з ієрархічною структурою організації. Неформальне спілкування здійснюється поряд із формальним, але не залежить від рівнів ієрархії і може об'єднувати державних службовців всіх рангів і категорій. Саме цим зумовлена необхідність пошуку можливостей і створення умов для неформального спілкування як важливого засобу формування позитивного робочого клімату в державних структурах. В організаціях трапляються два типи неформальних каналів: “керування, засноване на виходах у народ” і “виноградна лоза”. Управління, засноване на “виходах у народ”, дістало популярність завдяки широко відомим бестселерам Р.Уотермана, Т.Пітерса й Ненсі Остін. У них розповідається про керівників, які воліють одержувати інформацію про життєдіяльність компаній безпосередньо з розмов зі співробітниками [4]. Цей спосіб спілкування можуть використати і керівники органів державної влади. Ведення розмови з рядовими працівниками створює підґрунття для позитивних відносин, керівник “із перших рук” довідується про те, як живе той чи інший відділ, підрозділ, державна структура в цілому. У будь-якій організації вихід у народ сприяє зміцненню як висхідних, так і спадних комунікацій. У керівників з'являється можливість донести до працівників свої ідеї і цінності й почути про проблеми, що хвилюють співробітників. “Виноградною лозою” називають неформальну комунікативну мережу організації, що поєднує всіх її членів у всіх напрямках нижчого рівня. “Виноградна лоза” існує завжди й скрізь. Якщо формальні канали комунікації в організації закриті, вона набуває характеру домінуючого принципу спілкування та приносить користь тому, що по ній поширюється інформація, яка сприяє більше адекватному сприйняттю ситуації. Плітки дають змогу співробітникам заповнити інформаційні лакуни, уточнити рішення керівництва. “Глухий телефон” активізується в періоди, коли в організації відбуваються зміни, спостерігається збудження, занепокоєння або погіршується економічна ситуація. Дослідження свідчать про те, що ефективність “виноградної лози” залежить лише від кількох людей. У простому ланцюжку одна людина повідомляє які-небудь новини багатьом іншим. У кластерному ланцюжку інформацію передають кілька індивідів. Чим менше число “передавальних ланок”, тим точніша інформація. Інформація, передана по “виноградній лозі”, відрізняється вірогідністю і, як правило, присвячена організаційним проблемам. Близько 80% переданих відомостей так чи інакше пов'язані зі справами організації і не мають нічого спільного із плітками, більше того, 70-90% даних

підтверджуються. Тому керівникам слід переосмислити значення цього прийому в налагодженні й підтримці функціонування комунікативних каналів. Варто мати на увазі, що майже п'ять із шести важливих повідомлень тією чи іншою мірою переносяться за допомогою “виноградної лози”, минаючи офіційні канали. Шкідливі плітки виникають тоді, коли офіційні канали комунікації закриті. Керівники державних органів зобов'язані управляти комунікаціями свідомо, орієнтуючись на внутрішньоорганізаційну та загальну політичну і соціально-економічну ситуацію, так, щоб “лоза” не сприймалася як єдине джерело точної інформації.

Специфіка обміну інформацією виявляється в тому, що: взаємне інформування передбачає налагодження спільної діяльності й аналіз мети, мотиву й установки кожного із суб'єктів спілкування під час обміну інформацією; в результаті обміну інформацією між суб'єктами спілкування справляється психологічний вплив на один з них з метою зміни їх поведінки, що визначає ефективність комунікації; обмін інформацією психологічно можливий за умови розуміння знакової системи й вербальних засобів [10].

Проходження певної інформації відбувається за моделлю комунікації, яку наводить Г.Г.Почепцов [15, с. 268]

джерело Г~П кодування ГП повідомлення Г~П декодування Г~П отримувач

Модель є характерною для комунікації в системі державної служби. Комунікація відіграє визначальну роль при розгортанні цілей цієї системи, особливо на етапах цілезаснування і цілездійснення [7, с. 154]. У державній службі мета визначає необхідність спільної діяльності, а не спільна діяльність мету. Із цим пов'язана й специфіка використання інформації під час управлінського впливу, спрямованого на зміну поведінки підсистем і компонентів зазначеної системи. Комунікатор (той, хто спрямовує інформацію) і реципієнт (той, хто сприймає інформацію) можуть мінятися місцями. І керівник, і підлеглий виступають за певних обставин і “комунікаторами”, і “реципієнтами”. Але “підлеглий-комунікатор” не може безпосередньо впливати на зміну поведінки “керівника-реципієнта” за допомогою психологічного впливу, а лише в опосередкованій формі може вплинути на його сприйняття, інтерпретацію і оцінку інформації. Це пов'язано з психологічною оцінкою “підлеглого-комунікатора”, що визначається відсутністю в нього домінуючої позиції в процесі спілкуванні щодо “керівника-реципієнта”.

Інформація, надана підлеглим, є результатом його діяльності й оцінкою виконання певного обсягу роботи. Для керівника інформація служить основою прийняття рішення і здійснення управлінського впливу на підлеглого. Ефективність комунікації в підсистемі “керівник – підлеглий” визначається не лише психологічним впливом “комунікатора” на “реципієнта”, а й об'єктивністю та швидкістю проходження інформації і прийняттям оптимального рішення. Надана інформація при зворотному зв'язку нестиме в собі установку у вигляді владного розпорядження й буде спрямована на зміну поведінки “комунікатора” для досягнення мети спільної діяльності. У цій ситуації обміну інформацією “комунікатор” є об'єктом впливу й джерелом зворотного зв'язку, а “реципієнт” – носієм впливу й адресатом зворотного зв'язку. Тобто на міжособистісному

рівні комунікації передається соціально значуща інформація в основних типах систем “індивід – індивід”, “індивід – група”, “група – група”. Її проходження під час комунікації відбувається за адаптованою моделлю спілкування (рис.3).

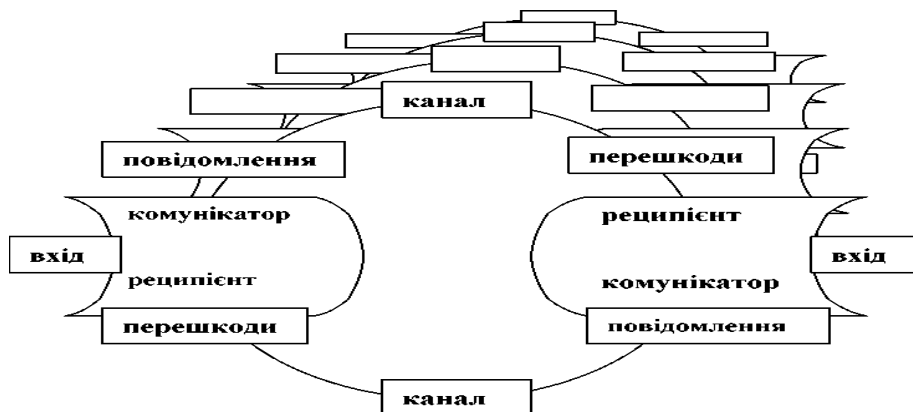


Рис. 3. Модель міжособистісного спілкування (S.Tubbs, S.Moss, 1987)

Участь у процесі обміну інформацією, емоціями на міжособистісному рівні “знімає напругу” в службових стосунках, виявляє позитивний чи негативний характер їх визначеності. Тому важливим є уміння вести діалог чи полілог.

Засоби комунікативної взаємодії поділяються на вербальні і невербальні. До вербальних засобів відносять звукову й писемну мову, що передають зміст повідомлення [2, с. 109]. Вона дає змогу здійснювати передачу й засвоєння досвіду людства, забезпечуючи процес соціалізації людини.

Важливу роль у комунікативній взаємодії відіграють невербальні сигнали: оптико-кінестатичні, паралінгвістичні, екстралінгвістичні, просторово-часові, що не лише несуть певну інформацію, а й виражають міжособистісні стосунки [16, с. 64]. Зазначені сигнали передаються через канали невербальної комунікації (Лерд В.Мільє, Гарі П.Летем, 1996).

Визначають соціально-рольову систему, що включає статус, соціальні й психологічні ролі суб’єкта зі спілкування. Її правомірність підтверджується думкою психолога А.Г.Асмолова, який підкреслював, що певна соціальна позиція зумовлює існування певної схеми спілкування [1, с. 286].

Американські психологи Пол Ф.Секорд і Карл В.Бекмен ширше розкривають вплив статусу на спілкування. На основі досліджень вони роблять висновок, що наділені більшими владними повноваженнями особи (“high-power persons”) мають більший “потенціал впливу” і до них частіше спрямоване спілкування від осіб з меншими владними повноваженнями (“low-power persons”). На їхній погляд, зв’язки між статусом і спілкуванням характеризуються тим, що спілкування краще спрямоване: до “high-power persons” до колег з рівним статусом. Коли рівність статусу осіб підлягає сумніву, то вони уникають спілкування. Питання статусу є актуальним і для комунікацій в системі державної служби, оскільки державні службовці мають різні службові ранги й категорії. Тому для покращення спілкування між ними доцільно застосовувати відповідні правила і засоби.

Американські фахівці з управління Джордж Страусс та Леонард Р.Сейлз для покращення комунікації пропонують свою техніку.

Рівень володіння керівником різними комунікативними техніками виявляються в управлінській діяльності державних службовців. За цих умов доцільно розглянути спілкування в контексті їх професійної взаємодії у двох аспектах: професійному і міжособистісному [11]. Ці рівні відрізняють за об'єктами (цілями), а також комунікативними засобами й лексикою.

На професійному рівні до об'єктів (цілей) комунікації належать: державна політика, технології управління, державні цілі. Забезпечення цього процесу відбувається шляхом обміну соціально-управлінською інформацією для прийняття й передачі рішень на виконання. Лексика й мова даного виду спілкування мають спеціалізований характер, зумовлений специфікою діяльності державних органів.

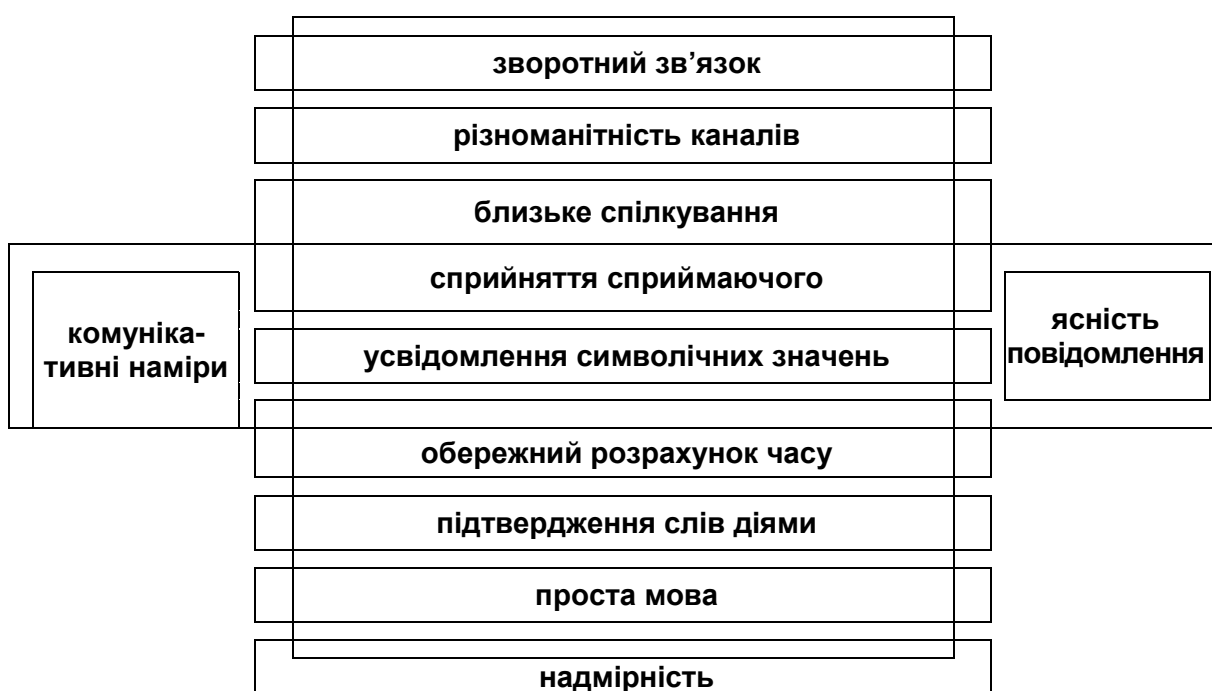


Рис. 4. Техніка покращеної комунікації (Д.Страусс, Л.Р.Сейлз)

На міжособистісному рівні об'єктами (цілями) комунікацій є: психологічні стани, професійно-ціннісні орієнтації і мотиви учасників процесів управління і спілкування, їх особистісні утворення. Під час міжособистісного спілкування інформація пов'язана з особистісними, професійними характеристиками і використовується для взаємодії суб'єктів і об'єктів управління. Лексичний склад і комунікативні засоби варіюють відповідно до соціальної і управлінської ситуації. Саме на професійному й міжособистісному рівнях комунікацій врівноважується інструментальна й комунікативна раціональність поведінки й діяльності державного службовця через усвідомлення умов спілкування і його цілей. Відповідно до цього партнери будують і коригують свою мовленнєву поведінку, а комунікативні дії визначаються ситуацією спілкування. Російський науковець З.С.Смелкова виділяє компоненти ситуації

спілкування [12, с. 7]. Однак вона не враховує два важливих компоненти, які називають М.-А.Робер, Ф.Тільман – спонукальні причини і психологічний клімат комунікації [17, с. 178] (рис. 5).

Хто? Кому? Де? Коли? Чому? Навіщо?					
я – мовець	Вам – тому, хто слухає	тут (місце дії)	зараз (час)	мотив мовлен- нявої дії	ціль (комуні- кативний намір)
адресант адресату		психологічний клімат		спонукальні причини	
комуніканти, партнери		зовнішні обставини		внутрішні обставини	

Рис. 5. Модель комунікативної ситуації

Зовнішні обставини охоплюють просторово-часове співвідношення комунікантів у процесі усного спілкування. У діловому спілкуванні місце визначене, а час запланований. Це може бути кабінет керівника, зал засідань, бенкетний зал з чітко визначеним часом проведення ділових переговорів або зустрічей. В комунікативній ситуації керівника місце й час не завжди бувають запланованими. Крім робочого місця, це може бути приймальня керівника, кабінет підлеглого, коридор, автомобіль, певна установа тощо. Чітко визначені час і термін можуть бути встановлені переважно для проведення апаратних нарад, засідань тобто загальних заходів, хоча в разі виникнення гострої соціально-економічної ситуації можливі непередбачувані перенесення і зволікання з їх початком. У цих умовах комуніканти з управлінського спілкування, на відміну від комунікантів з ділового спілкування, зобов'язані чекати участі в комунікативному акті, навіть не будучи впевненими, що він відбудеться, і взяти в ньому участь. Важливо, що державні службовці можуть спілкуватися не лише в разі домовленості, а й без попередження, у зв'язку із службовою потребою.

Внутрішні обставини, а саме мотиви й цілі спілкування, є головними складовими комунікативної ситуації. У діловому й управлінському спілкуванні ці компоненти мають різне смислове наповнення. У контексті ділового спілкування це виявляється у запитаннях: “Навіщо я вступаю в спілкування?”, “Якими потребами обумовлений контакт з тим чи іншим партнером?”.

Під час управлінського спілкування досягнення вирашної позиції обмежується соціально-правовими особливостями системи державної служби, тобто державний службовець не завжди має змогу поступитися, оскільки це тягне за собою соціальну і юридичну відповідальність. Разом з тим з'ясування комунікативних намірів може створити передумови для досягнення компромісу й встановлення контролю над ситуацією, запобігання конфлікту. Це свідчить про необхідність гнучкої, мобільної і конструктивної мовної поведінки як підґрунтя ефективної взаємодії під час виконання посадових обов'язків державними службовцями. Важливим допоміжним засобом є оцінка ситуації спілкування крізь призму інструментальної і комунікативної раціональності. На

її основі прогнозуються модель комунікативної поведінки, цілі й мотиви партнера. Тому доцільно розглянути типи комунікативного наміру:

- поінформувати – на основі повідомлень допомогти скласти уявлення про об’єкт спілкування, зрозуміти суть справи або завдання;
- переконати – аргументовано переконати партнера із спілкування в правильності своєї думки;
- навіяти – апелювати не лише до логіки й розуму, але й до емоційно-чуттєвої сфери;
- спонукати до дії – переконати в необхідності певних дій.

Особливо важливим є останній тип комунікативного наміру, оскільки він

передбачає заохочення до інтеракції – спільної діяльності. Його цінність визначається інтегративністю, оскільки для спонукання партнера до спільних дій необхідна як інформація (факти, різноманітні соціально-економічні дані), так і різні форми психологічного впливу (звертання до його емоційно-вольової сфери). Інтегративність реалізовується при використанні партнерами прийнятих і дієвих форм волевиявлення.

Джерела й чинники ефективної комунікації

Запорукою ефективності процесів комунікації є перцепція, тобто сприйняття. Розрізняють два види перцепції: соціальну й міжособистісну. У соціальній перцепції об’єктом сприйняття виступають різні соціальні групи, спільності, страти. У системі державної служби це персонал структурних підрозділів, нижчі й вищі органи влади, групи населення, громадські організації тощо. У міжособистісній перцепції відбувається сприйняття людини людиною під час спілкування. Під час комунікацій у державній службі сприйняття відбувається в підсистемах “керівник – підлеглий”, “колега – колега”, “державний службовець – громадянин”.

В основу сприйняття покладені психологічні механізми:

- ідентифікації (уподібнення через намагання поставити себе на місце партнера для отримання уявлення про його внутрішній стан);
- стереотипізації (сприйняття під впливом “соціального стереотипу” – схематизація, стандартизація особистості відповідно до уявлень про певну соціальну групу). Прикладом такого явища є думка про те, що “всі державні службовці корумповані”;
- рефлексії (усвідомлення особистістю, як вона сприймається партнером із спілкування);
- зворотного зв’язку (врахування зворотних реакцій комунікантів);
- емпатії (емоційна реакція на проблеми партнерів). Це явище передбачає не суто раціональний підхід до тих чи інших труднощів керівника, підлеглого, колеги, а їх усвідомлення крізь призму співпричетності [16, с. 68].

Дані механізми утворюють своєрідну перцептивну структуру комунікативної взаємодії. Успішність і продуктивність спілкування залежить від їх оптимального поєднання під час комунікації у вищезгаданих підсистемах. Це пояснюється через розкриття змісту й специфічних ефектів міжособистісного сприйняття [2, с. 115]. Зміст міжособистісного сприйняття пов’язаний із властивостями суб’єкта й об’єкта сприйняття шляхом взаємного оцінюючого

ставлення на основі вербальної і невербальної інформації. Достатність чи недостатність останньої призводить до послідовного виникнення систем інтерпретації і казуальної атрибуції. Якщо державні службовці мають правильне уявлення про себе й один про одного, знають і правильно трактують причини взаємної поведінки, то це закладає підвалини конструктивної взаємодії і взаєморозуміння. Тобто система інтерпретації максимально наближена до розуміння ситуації спілкування й комунікативних намірів партнерів. Важливим є те, що сприйняття тлумачить інформацію певним чином і на це впливають: життєвий досвід; освіта; світогляд; релігійні переконання; потреби й інтереси; цінності; сподівання та очікування.

Неповна інформація може призвести до включення механізмів ідентифікації і стереотипізації у їх “перекрученому” варіанті – приписуванні й користуванні шаблонами. У свою чергу, недостатньо розвинена рефлексивність робить неможливою компенсацію дефіциту інформації і формування адекватного уявлення один про одного. Саме за таких умов з’являється система казуальної атрибуції або способів приписування. У результаті цих процесів виникають специфічні ефекти або типові спотворення уявлення про державного службовця. Оскільки єдиного погляду на ці ефекти й спотворення немає, то ми подаємо їх власну узагальнену класифікацію.

“Ефект ореола” виявляється в сприйнятті партнера під впливом загального враження, сформованої специфічної установки, що є причиною приписування йому певних якостей. Наслідком цього є передчасно сформований образ, якому й належить роль “ореола”. Він може підсилювати позитивну й негативну оцінку.

“Ефект упередження” полягає в неадекватному ставленні до партнера через неповну або неперевірену інформацію. Порядок надання чи отримання повідомлення породжує ефекти “первинності” й “новизни”.

“Ефект первинності” ґрунтується на пріоритеті первинної інформації при формуванні судження про незнайомого індивіда, наприклад керівництва, представника громадської організації тощо.

“Ефект новизни” ґрунтується на дієвості й значущості найновіших, останніх відомостей, але вже про знайому людину, наприклад керівника, колегу чи підлеглого.

“Ефект проєкції” виявляється в тенденції до сприйняття власних негативних станів і якостей як властивостей партнера, тобто перенесення або проєкція особистих небажаних уявлень на іншого [12].

Таким чином, витоки ефективних чи неефективних комунікацій керівника криються в соціальній і міжособистісній перцепції, що допомагає адекватно сприймати інформацію й добирати релевантні засоби впливу й інтеракції. Тобто перцепція в цілому виконує регулятивну роль у комунікаціях на професійному й міжособистісному рівнях. Цей процес є взаємопроникненням комунікативних, інтерактивних і перцептивних елементів, переплетенням і зміною їх видів.

Американські експерти Джон Д.В.Бек і Нейл М.Єгер теж відносять до комунікативних засобів уміння слухати. Вони зауважують, що процес слухання не є пасивною дією, а означає активний пошук інформації, використання думок

і почуттів співрозмовників для визначення проблеми, уміння слухати передбачає уважність, заохочення відкритості, “зондуючі” питання, узагальнення поглядів, підкреслюють важливість посилення “вербальних і невербальних повідомлень” для досягнення відкритості спілкування.

Канадійські вчені Лерд В.Мільє і Гарі П.Летем зазначають, що слухання займає до 53% індивідуального часу менеджера. Однак слухачі пам’ятають лише 50% негайно отриманих повідомлень, а через два місяці тільки 25% з них. Причиною цього є різниця між процесами “чути” і “слухати”, що виявляється в тому, що ми чуємо вухами, а слухаємо мозком. Вони дають опис моделі двопersonальних відносин “мовець – той, хто слухає” (Hunt, 1989) і поведінки ефективного слухання (SWOT), що означає: інтенсивність і виражається у зворотному зв’язку того, хто слухає, з мовцем за допомогою питань; недостатність і виявляється у зниженні ефективності слухання через акцентування уваги того, хто слухає, на особистих характеристиках мовця, а не на змісті мови; можливість і передбачає підвищення ефективності слухання в разі потреби шляхом постановки відповідних запитань іншими особами, що слухають; загрози, що включають потенційні фактори переривання слухання, до яких належать підвищена емоційність, шум і непередбачені події.

Активне слухання вимагає узгодженості й особистої дисципліни. Ми слухаємо активніше, якщо інформація задовольняє наші постійні потреби й переконання, а якщо інформація конфліктує з ними, то рівень сприйняття знижується. У цілому уміння слухати підвищує наші здібності до спілкування. Для управлінця процес слухання охоплює підготовку, активне слухання й оцінку “мовної діяльності”. Досягнення ефективного й випереджального слухання потребує визначення відволікаючих факторів середовища, емоційного збудження, психологічного стану комунікатора і змісту послання. Важливим є крок заохочення спілкування й слухання того, що передається (рис. 6).



Рис. 6. Модель активного слухання за Джоном Д.В.Беком і Нейлом М.Єгером

Як зазначають Джон Д.В.Бек і Нейл М.Єгер, активне слухання необхідне для успішного лідерства. Науковці рекомендують використовувати запрошувальний, незвинувачувальний тон голосу й уникати “мови тіла”, яка б залякувала й відштовхувала партнерів.

Відповідні й розумні запитання допомагають краще зрозуміти проблемну ситуацію, а узагальнення поглядів співрозмовників дасть відчуття цінності їх внеску в розмову. Соціальна і управлінська інформація покладена в основу процесу взаємодії між елементами системи управління. Вона передається за допомогою усної і писемної мови. Тому освоєння прийомів покращання словесного спілкування зумовлюється швидкими змінами, щоденними новими обставинами в соціальному середовищі й органах державної виконавчої влади. Це є причиною використання не підготовленої, а спонтанної форми усної мови. Незалежно від цього на початку комунікації слід визначити установки, цілі й наміри партнерів зі спілкування й встановити психічний контакт [8]. Передбачення й прогнозування здійснюється через психологічну функцію антиципації на всіх етапах управлінського спілкування: доконтактному, контактному й післяконтактному [3; 11; 12].

При встановленні контакту особливу роль відіграє форма звертання. Ввічливий, доброзичливий тон дотримується незалежно від рівня й соціального статусу партнера зі спілкування [13, с. 74]. Зняття певної напруги на початкових стадіях розмови, встановленню позитивної емоційної атмосфери сприяють невербальні засоби, використання системи “пристосувань” [8], наприклад, американської звички “keep smiling” (тобто тримай посмішку). Це надає розмові емоційного компонента привабливості, дає позитивну соціальну установку на партнера. Невербальні засоби комунікації, сприяючи афективній оцінці партнерами один одного, надають йому комунікативно-раціонального характеру.

Спільна діяльність державних службовців закріплює певні професійні традиції, загальні моральні норми й цінності, надає взаємовідносинам визначеності. На їх стабільність впливає частота й систематичність інформативно-комунікативних взаємозв'язків управлінської горизонталі й вертикалі. Надмірна або недостатня інтенсивність комунікації керівника з підлеглими знижує соціально-психологічну ефективність спілкування [14]. Заплановане й систематичне ознайомлення працюючих із результатами роботи колективу є оптимальним режимом комунікативної взаємодії [9, с. 354]. Від керівника вимагається уміння проводити наради, вести розгорнуту бесіду, узагальнювати інформацію, визначати основні проблеми, вибирати шляхи і засоби їх розв'язання. Ясність і доступність розуміння інформації залежать від словникового запасу, уміння чітко й зрозуміло формулювати думку, ставити запитання, робити узагальнення й висновки [13, с. 50]. Дефіцит об'єктивних відомостей спричиняє появу несанкціонованих “інформаційних джерел”, створює ситуацію самоізоляції і групової замкнутості, невизначеності й напруги в міжособистісних стосунках. Їх офіційний, безособовий, виключно рольовий характер призводить до ігнорування індивідуальності, пригнічення ініціативи й творчого підходу до вирішення управлінських завдань. Індивідуальний підхід у взаємовідносинах у системах “керівник – підлеглий” і “підлеглий – підлеглий” сприяє досягненню адресності у спілкуванні.

Командні комунікації

Робота державних службовців у складі команди відіграє дуже важливу роль в підвищенні ефективності діяльності органу державної влади. Члени

управлінської команди разом працюють над виконанням спільних завдань, і від структури комунікацій залежать не лише одержувані результати, а й ступінь задоволення від праці. Дослідження командних комунікативних процесів, як правило, фокусуються на ступені централізації комунікацій і природі завдань команди (їхній взаємозв'язок представлений на рис.7) [4].

У централізованій мережі вирішення проблем і прийняття рішень припускає взаємодію членів команди з тим самим співробітником. У децентралізованій мережі члени команди вільно спілкуються між собою, рівною мірою обробляють інформацію й приймають узгоджене рішення.

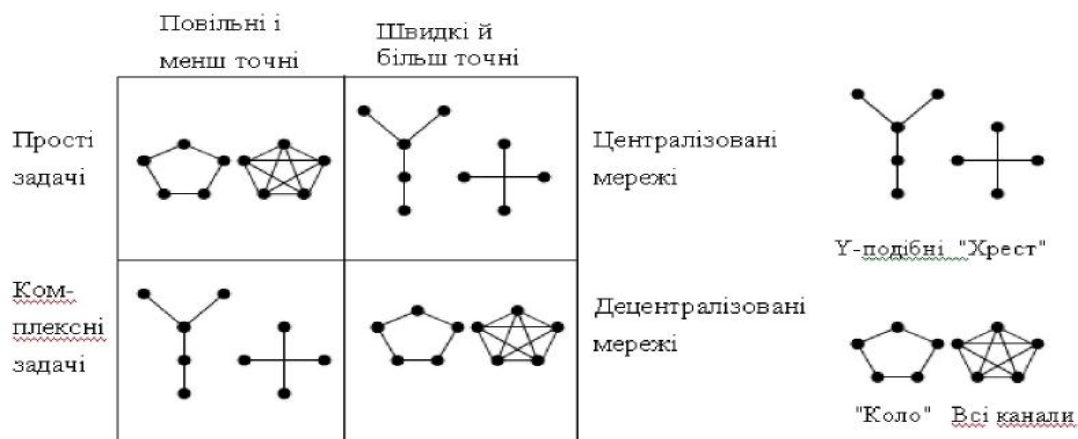


Рис. 7. Ефективність командних комунікативних мереж (Р.Дафт)

Експерименти, присвячені ефективності вирішення простих проблем у централізованих комунікаціях, показали їх високу продуктивність. Члени таких команд могли просто передавати інформацію лідерів, який і приймав рішення.

Децентралізовані мережі більш повільні у вирішенні простих завдань оскільки інформація "обходить" всіх членів команди, поки хтось не збере всі її частки воедино й не знайде рішення. Чим складніше стають проблеми, тим швидше працюють децентралізовані мережі, тому що інформація концентрується не в одній людині, а циркулює в ході інтенсивних комунікацій і кожен член команди має можливість брати активну участь в ухваленні рішення. Точність рішення змінюється разом з рівнем складності проблем.

Централізовані мережі допускають менше помилок у простих завданнях, але стають менш ефективними при їх ускладненні. У децентралізованих мережах спостерігається протилежна картина.

Таким чином, в умовах твердої конкуренції або кризової ситуації команди використовуються для вирішення складних проблем. Якщо завдання, поставлене перед командою, дійсно важке, неоднозначне, всі її члени повинні мати доступ до інформації, тобто необхідна децентралізована структура, у якій комунікації здійснюються вільно та в будь-якому напрямі. Однак команди, що виконують рутинні завдання, витрачають на обробку інформації набагато менше часу, тому більш адекватною виступає централізована структура. Дана організація припускає, що повідомлення направляються до керівника, який приймає рішення, а у спеціалістів вивільняється час на виконання поточних завдань.

До нових комунікативних підходів у державній службі необхідно додати відкриті комунікації і діалог. Під відкритими комунікаціями мається на увазі обмін інформацією всіх типів між всіма членами організації, її функціональними відділами й рівнями ієрархії. Робота в командах, коли поєднуються працівники різних відділів, також вимагає розгорнутого обміну інформацією.

Ще один “інструмент” формування командного духу – діалог, тобто спрямований на створення заснованої на принципах спільної роботи, гнучкості, довіри й прихильності загальним цілям корпоративної культури груповий комунікативний процес. Найпростіше описати концепцію діалогу, порівнявши його з дискусією. Завдання дискусії – поінформувати про свою точку зору й переконати інших прийняти її, що приводить до поляризації думок і суперечок. У діалозі, навпаки, учасників просять висловити свої думки й пропозиції з даної точки зору, що дає змогу домогтися більше повного усвідомлення проблем, синтезувати нові ідеї. Проте зазначене можливе за умови дотримання наступних правил діалогу [18]:

1. Рівність у спілкуванні. Діалог плідний за умови визнання співбесідниками рівності своїх позицій, прав та обов’язків, коли вони переконані в тому, що в кожного з них є власна думка, власне рішення і можливість викласти їх один одному.

2. Людина вільна і незалежна. Однак гуманістичне спілкування спрямоване не на утвердження себе, а на намагання бути гідним громадянином суспільства й вести себе згідно з “усвідомленою необхідністю”.

3. Розвиток. Учасники діалогу спрямовані на безперервний розвиток і реалізацію закладених природою, вихованням, середовищем й обставинами можливостей.

4. Унікальність. У діалозі необхідно враховувати унікальний характер переживань кожної людини і водночас вчитись, переймати досвід співбесідників та інших людей.

5. Відповідальність. Особистість свідомо присвоює собі все цінне й корисне з того, що роблять і говорять опонент й інші люди. Учасник діалогу говорить і діє відповідно до того, з чим згоден, враховує у своїх вчинках інтереси інших людей і несе повну відповідальність за свою поведінку.

6. Індивідуальні розбіжності визнаються й заслуговують на повагу, але замість з’ясування питання про те, хто правий, а хто ні, група шукає більш широку, колективну точку зору на предмет обговорення.

Створенню позитивного емоційного клімату в колективі сприяє уміння приховувати негативний або демонструвати позитивний емоційний стан під час спілкування. У таких умовах комунікативна взаємодія стає ефективнішою, оскільки контрольована, виразна мова підвищує психологічну взаємодію між партнерами. Але це можливо лише за наявності конструктивних цілей взаємовпливу суб’єктів управлінського спілкування. Підвищення голосу, емоційна напруженість не додають мові переконливості, а викликають страх, розгубленість і відчуття приниження. Такі психологічні перепони ускладнюють сприйняття й передачу інформації. Під час розмови демонструються емоції, що викликають довіру, мобілізують увагу, підвищують почуття відповідальності

[19, с. 63]. У цьому доцільність розвитку управління емоційним станом, його контроль через сприйняття партнерів зі спілкування.

Спілкування перед загалом або, за Ю.Хабермасом, “життєвим світом” із використанням зазначених правил сприяє збору різної соціально-психологічної інформації, що є одним із способів з’ясування громадської думки і ставлення населення до дій органів державної влади, оцінки роботи установи й державних службовців. У ситуації комунікації із широкою аудиторії виникає така соціально важлива характеристика діяльності керівника, як “підвищена мовна відповідальність” і “прийоми захоплення й утримання уваги слухачів” [5, с. 74], що пов’язано з фасцинацією або вмінням організувати спеціальний вербальний вплив для збільшення обсягів засвоєння інформації аудиторією [10, с. 374]. Так, А.Б.Добрович серед способів фасцинації виділяє погляд, особливості голосу й ритму мови. Важливим є змістовий початок мовлення, але головною “фасцинативною” якістю є розум промовця, що має бути” [5]: високо-імпровізаційний – промовець повинен відмовитись від мовних штампів, “пунктів і ліній” викладу й бути готовим новими засобами “виліпити” головну думку; озброєний словесними конструкціями і їх варіаціями (мається на увазі не лише глибина, широта розуму, а й здатність до вербалізації складних і раптових ідей); загострено ситуативним – виявляється наявність точного й багатоканального зв’язку під час комунікації із слухачами незалежно від їх кількості. Як приклад А.Б.Добрович наводить слова А.С.Макаренка про необхідність умілого володіння аудиторією або слухачем так, як борець “використовує блискавичний прийом чи офіціант віртуозно жонглює посудом чи підносом” [5, с. 20].

Отже, кожному керівнику для розуміння й зіставлення поглядів, переконань, професійно-ціннісних орієнтацій співрозмовника необхідно: знати рівень своїх комунікативних, інтерактивних і перцептивних здібностей, коригувати їх у разі необхідності, розвивати й удосконалювати; під час спілкування займати найбільш комфортне для цього місце або позицію; враховувати, що повне і швидке сприйняття може забезпечити формування позитивного мотиву й установок партнера зі спілкування, формулювання чітких цілей і завдань.

Ігнорування цих правил знижує ефективність діяльності, ускладнює виконання державними службовцями своїх обов’язків.

Недостатнє знання людей, їх стереотипне сприйняття, байдуже ставлення до колег і стану справ є причиною негативних соціально-психологічних відносин у колективі. Відсутність рефлексивних умінь, упереджена оцінка реакції партнера, надмірна емоційність спотворюють комунікативну поведінку, ускладнюють процеси соціально-психологічної адаптації персоналу. У способах сприйняття й розуміння людей є мотиви, що впливають на соціально-психологічну активність і види соціальної взаємодії. Адміністративно-командний стиль керівництва, авторитаризм, надмірна субординація, ставлення до оточуючих як до засобів реалізації власних цілей є тими деструктивними мотивами, що закладають основи відчуженості й ворожнечі по горизонталі й вертикалі державного управління. За таких умов ефективна організація

професійної діяльності державних службовців у складі команди практично неможлива.

Вирішення проблеми соціально-психологічних утворень, що стосуються основних джерел розвитку й корекції сприйняття себе та іншого в контексті спілкування Л.А.Петровська вбачає у виділенні п'яти джерел самосприйняття під час спілкування. Однією з перцептивних здібностей є ідентифікація особистості з оточуючими. Співвіднесення управлінцем власних якостей, здібностей, потреб і цінностей є основою для оцінки власного потенціалу. Це дає можливість державному службовцю в ситуації управлінського спілкування в разі ідентичності використовувати іншого як модель для побудови власної комунікативної поведінки. Сприйняття себе через сприйняття іншими сприяє самоусвідомленню особистості державного службовця. Самосприйняття ґрунтується на міжособистісних зворотних зв'язках і рефлексії. Сприйняття управлінцем себе через результати власної професійної діяльності передбачає самооцінку. Переконавшись у значущості й корисності зробленого, він починає усвідомлювати власну цінність (мова не йде про самозакоханість) і з таких же позицій ставитись до інших.

Сприйняття себе шляхом спостереження за власними внутрішніми станами є основним джерелом самопізнання. Безпосереднє сприйняття власної зовнішності є додатковим джерелом інформації про себе. Вона є не лише невербальним засобом в управлінському спілкуванні, а й виразником внутрішніх станів.

Сприйняття іншого має симетричний характер і за аналогією із самосприйняттям має такі різновиди: сприйняття іншого через його ідентифікацію із собою; сприйняття іншого через сприйняття його іншими; сприйняття іншого за результатами його діяльності; сприйняття зовнішності іншого; сприйняття іншого через експлікацію ним своїх внутрішніх станів [14, с. 22].

Таке детальне з'ясування видів перцепції зумовлене її регулятивною функцією в процесі управлінського спілкування. Адже відсутність розуміння індивідуальності іншої людини призводить до виникнення перешкод у спілкуванні. Тому уникнення психологічних проблем під час контактів між керівником і підлеглим, запобігання конфліктним ситуаціям на всіх рівнях управлінської вертикалі й горизонталі ґрунтується на основних етико-психологічних принципах комунікації [16, с. 60].

Дотримання цих правил покращує проходження інформації, закладає основи досягнення організацією синергетичного ефекту. У державній службі він виявляється в тому, що загальний результат діяльності команди управлінців ефективніший, ніж окремі результати роботи кожного члена окремо. Обмін важливими повідомленнями й знаннями, їх доступність для всіх членів колективу сприяє обміну творчими ідеями, впливає на активність взаємодії, взаєморозуміння і може підвищити загальний результат роботи.

Список використаних джерел

1. Асмолов А. Г. Психология личности : учеб. / А. Г. Асмолов. – М. : Изд-во Москов. ун-та, 1990. – 367 с.

2. Бандурка А. М. Психология управления / А. М. Бандурка, С. П. Бочарова, Е. В. Землянская. – Х. : ООО “Фортуна – пресс”, 1998. – 464 с.
3. Батраченко І. Г. Вступ до психології антиципації : навч. посіб. / І. Г. Батраченко. – Дніпропетровськ : ДДУ, 1996. – 235 с.
4. Дафт Р. Л. Менеджмент / Р. Л. Дафт. – СПб. : Питер, 2002. – 832 с.
5. Добрович А. Б. Воспитателю о психологии и психогигиене общения : кн. для учителя и родителей / А. Б. Добрович. – М. : Просвещение, 1987. – 207 с.
6. Загороднюк С. В. Аналіз і застосування методів оцінки професійних і особистісних якостей державних службовців : магістер. робота / С. В. Загороднюк ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентіві України. – К., 1998. – 70 с.
7. Кан-Калик В. А. Учителю о педагогическом общении / В. А. Кан-Калик. – М. : Просвещение, 1987. – 190 с.
8. Князев В. Філософсько-методологічні засади державно-управлінських рішень / В. Князев, В. Бакуменко // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 2. – С. 341-358.
9. Корнєв М. Н. Соціальна психологія : підручник / М. Н. Корнєв, А. Б. Коваленко. – К., 1995. – 304 с.
10. Кудерміна О. І. Інструментальне спілкування як чинник успішності сумісної ігрової діяльності (на прикладі кваліфікованих волейболістів) : автореф. дис. ... канд. психол. наук / О. І. Кудерміна. – К., 2000. – 21 с.
11. Леонтьев А. А. Психология общения / А. А. Леонтьев // Педагогическое общение. – М. : Знание, 1979. – 47 с.
12. Линчевский Э. Э. Психологические аспекты взаимопонимания / Э. Э. Линчевский. – Л. : Знание, 1982. – 145 с.
13. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
14. Петровская Л. А. Компетентность в общении: Социально-психологический тренинг / Л. А. Петровская. – М. : Изд-во Москов. ун-та, 1989. – 219 с.
15. Почепцов Г. Г. Информационные войны / Г. Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук; К. : Ваклер, 2000. – 576 с.
16. Психология управления : курс лекций / Л. К. Аверченко, Г. М. Залесов, Р. И. Мокшанцев, В. М. Николаенко ; отв. ред. М. В. Удальцова. – Новосибирск : Изд-во НГАЭиУ ; М. : ИНФРА-М, 1997. – 150 с.
17. Робер М.-А. Психология индивида и группы : пер. с фр. / М.-А. Робер, Ф. Тильман ; предисл. А. В. Толстых. – М. : Прогресс, 1988. – 256 с.
18. Станкин М. И. Психологические способы установления контактов между людьми : учеб. пос. / М. И. Станкин. – М. : Изд-во Моск. психол.-соц. ин-та ; Воронеж : Изд-во НПО “МОДЭК”, 2006. – 400 с.
19. Филиппов А. В. Работа с кадрами: психологический аспект / А. В. Филиппов. – М. : Экономика, 1990. – 168 с.

Розділ 3. ЗАСТОСУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПІДВИЩЕННІ КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Інформаційно-комунікаційна оснащеність, ефективність і рівень застосування засобів зв'язку та інформатизації, якісне програмне забезпечення є важливими показниками рівня науково-технічного розвитку суспільства. Оволодіння управлінським персоналом сучасними підходами щодо збору, опрацювання та ефективного використання інформації, методів і засобів їх підтримки та поновлення стає найважливішим завданням. Від його вирішення залежатиме оперативність вироблення й актуальність прийняття і реалізації державних управлінських рішень для підтримки економічного зростання та покращення суспільного добробуту, забезпечення соціальної злагоди, підвищення прозорості і ефективності державного управління при максимальній довірі та можливості доступу до інформації громадян.

Завдяки Національному центру підтримки електронного врядування реалізується програма, що передбачає перехід від вироблення та ухвалення урядових рішень на базі виключно електронних, безпаперових технологій і впровадження в державних структурах електронного документообігу. Впровадження сучасних інформаційних технологій в сфері держуправління дасть змогу ефективніше використовувати наявні ресурси на благо суспільства, а громадськість зможе контролювати, як приймаються і виконуються рішення органами виконавчої влади [2].

Запровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в управлінську діяльність зумовлюється необхідністю виконання завдань щодо запровадження електронного врядування та введення електронного документообігу в діяльність державних органів влади та високим ступенем інформаційної складності завдань, які потребують вирішення, і вимагає державної політики, спрямованої на формування умов виробництва, збереження, поширення і комплексне використання всіх видів інформаційних ресурсів, вільного доступу до них з боку громадян і організацій будь-якої форми власності, підвищення ефективності діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування. Необхідно враховувати: інтереси органів державної влади і місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб; можливості міжнародного співробітництва у сфері інформаційних технологій; реальні потужності вітчизняного інформаційного потенціалу; забезпечення сумісності взаємодії та інтеграції інформаційних ресурсів незалежно від їх галузевої належності і форм власності на базі інноваційних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації та кодування інформації; забезпечення комплексного захисту державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу, пошкодження, спотворення, руйнування або блокування.

Серед пріоритетів Головного управління державної служби України визначено розвиток єдиної інфраструктури інформатизації системи державної служби шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій в систему управління державної служби, в тому числі національної бази електронних

справ державних службовців, системи інтегрованого електронного документо-обігу, удосконалення веб-ресурсів та використання ІР-технологій.

Програма розвитку державної служби на 2010-2015 роки передбачає суттєве підвищення ефективності виконання державною службою завдань та функцій держави, в тому числі удосконалення аналітично-прогностичної, інформаційної та координаційної діяльності шляхом формування відповідного інституціонального забезпечення на центральному і місцевому рівні, доступу до інформації про відповідальність державних органів та надавачів державних послуг, об'єктивності інформування громадян про діяльність державних органів і державних службовців, ресурсного, інформаційного та кадрового забезпечення діяльності державного органу, створення інформаційної бази даних персоналу та забезпечення його оцінювання, електронного документо-обігу, безперервного дистанційного навчання державних службовців на базі спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи (СІТС) органів виконавчої влади [5].

Реалізація державної інформаційної політики з урахуванням територіальних особливостей, в тому числі нерівномірності розвитку областей, пов'язана із здійсненням низки послідовних кроків щодо відпрацювання технологій динамічного нарощування потужностей інформативно-комунікаційного забезпечення. Це потребує:

- усвідомлення суспільством необхідності застосування певних стандартів і інноваційних ІКТ;
- переходу на сучасні методи підтримки процедур вироблення та реалізації управлінських рішень, в основу яких покладені принципи децентралізації інформаційних потоків та їх організації у вигляді автоматизованих систем підтримки рішень і експертних систем, які засновані на знаннях;
- використання сучасного технічного обладнання та програмного забезпечення в межах СІТС;
- створення телекомунікаційної ІР-інфраструктури державної служби для забезпечення сучасними програмно-технічними засобами взаємодії державних службовців та обміну даними інформаційно-аналітичних систем;
- впровадження інтегрованого електронного документообігу;
- модернізації інформаційних ресурсів, офіційних веб-сайтів органів державної влади щодо надання інформаційних послуг;
- розвитку системи автоматизованого кадрового обліку державних службовців (система “Картка”);
- створення національної бази електронних особових справ державних службовців системи обліку та заміщення вакантних посад державних службовців;
- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів на основі сучасних тенденцій розвитку інформаційних технологій, засобів телекомунікацій і технологій навчання;
- підготовки визначеної кількості фахівців та безперервного підвищення кваліфікації працівників органів державної влади;

– удосконалення професіограм посад, які за часом та функціями виконавців потребують використання засобів збору та обробки інформації із застосуванням в першу чергу комп'ютерів і ІКТ.

Зазвичай у сфері державного і регіонального управління здебільшого використовуються зовнішні інформаційні потоки, які структуруються на принципах лінгвістичних методів організації [1].

Виходячи з вищенаведеного необхідні базові знання та системне підвищення кваліфікації державних службовців на основі безперервної фахової, і в тому числі інформаційної освіти.

Створена система має відповідати цілям розвитку державного управління в цілому та державної служби в частині використання нових ІКТ як для інтенсифікації процесу підготовки кадрів, підтримки їх фахового творчого потенціалу, розвитку в них вмінь і навичок, так і з метою застосування при виконанні посадових обов'язків. Це вимагає позитивної мотивації, створення умов та стимулювання щодо застосування ІКТ, наприклад забезпечення економії державних коштів, зокрема на обслуговування систем аналогової телефонії, міжміських розмов, вирішення комунікативних завдань державного управління за рахунок використання відеозв'язку, оперативного проведення відеоконференцій, нарад, упровадження системи комплексного захисту інформації, в межах проектів електронного врядування.

Інформатизація безперервної освіти посадовців – складний процес, пов'язаний із особливостями виконання функціональних обов'язків та створенням випереджального науково-методичного супроводження забезпечення діяльності, сучасної матеріально-технічної бази, особливо на районному рівні, та умов проходження сертифікації на предмет володіння комп'ютерними технологіями відповідно до європейських стандартів. При цьому вивчення змісту та можливостей ІКТ є визначальною умовою успішного вирішення завдань державного і регіонального управління розвитком територій і потребує пріоритетного забезпечення ресурсами для створення якісних мереж.

Сучасні ІКТ в державному і регіональному управлінні дають змогу, з одного боку, працювати на рівні світових стандартів, отримати доступ до інформації, оперативно здійснювати збір та обмін нею; швидше систематизувати і опрацьовувати фахову інформацію та аналізувати її; забезпечити якісний, своєчасний документообіг; реалізовувати інформаційно-аналітичну підтримку при прийнятті управлінських рішень з урахуванням специфіки регіону та виду діяльності.

З другого боку, вони дають змогу використовувати найбільш ефективні технології підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів; забезпечити можливість швидкого та якісного оновлення методів та змісту навчання; організовувати та проводити презентаційні та навчально-тренінгові заходи з використанням телекомунікаційних та мультимедійних засобів; забезпечити дистанційне навчання та ін. [3].

Проведені соціологічні опитування серед державних службовців з питань доступу до своєчасної та достовірної інформації показали, що більшість респондентів (80,1%) отримують інформацію за допомогою телебачення і

тільки 32,6% – через Internet. Найбільші проблеми з доступом до ІКТ мають працівники районного рівня (72,3%), в той час як на рівні обласного центру – тільки 23,5% опитуваних. Потребує значного покращення технічне оснащення, на що вказали 48,9% респондентів. 42,7% державних службовців оцінили свої вміння щодо роботи з комп'ютерною технікою як недостатні. Крім того, можна зазначити, що 90,4% молодих державних службовців не відчують труднощі при застосуванні ІКТ.

Тому для працівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій і територіальних підрозділів центральних органів влади розроблені і пропонуються програми тематичних семінарів з питань застосування спеціального програмного забезпечення (презентація, облік, звітність, супроодження управлінських прийняття рішень, криптозахист, антивірусний захист та ін.) та використання інформаційно-аналітичних, комп'ютерних і телекомунікаційних технологій.

З освітньої точки зору цільове опанування ІКТ сприяє: створенню умов для запровадження безперервної освіти (в тому числі дистанційної) державних службовців; підготовці засобів автоматизації управління системою професійного навчання державних службовців; динамічному оновленню змісту, форм і методів навчання з використанням сучасних засобів; отриманню нових знань, аналітичної та іншої інформації; розкриттю і розвитку індивідуальних здібностей і отриманню притаманних управлінцю ділових якостей; віддаленому тестуванню та оцінці персоналу; розширенню пізнавальних інтересів, прагненню до самовдосконалення і самоосвіти; розробці і застосуванню систем навчально-методичного забезпечення: програмного забезпечення для ПЕОМ, різноманітних відео- і аудіоматеріалів, навчальних посібників і підручників для слухачів (в т.ч. на електронних носіях).

Центр бере участь у реалізації програми, головною метою якої є розвиток інформатизації Херсонської області та інтеграційне поєднання її з Національною програмою інформатизації України. Першочерговими завданнями є:

- функціонування електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”, “Електронне Міністерство”, “електронна адміністрація”, у тому числі надання громадянам, юридичним особам інформаційних та інших послуг з її використання та можливості забезпечення вільного доступу до рішень усіх органів державної влади;
- впровадження системи електронного документообігу між державними органами влади та їх структурними підрозділами в регіонах із застосуванням електронного цифрового підпису та печатки;
- інтеграція офіційного сайту обласної державної адміністрації до єдиного веб-порталу органів виконавчої влади;
- легалізація програмного забезпечення (100% ліцензування програм) в органах влади області;
- організація антивірусної системи захисту інформації шляхом встановлення і налагодження антивірусного комплексу UNA на серверах та робочих станціях органів влади області;

- організація технологій швидкісного зв'язку зі структурними підрозділами обласної державної адміністрації та доступу до фахової інформації.

З цією метою в Центрі використовуються можливості та розробки Центру дистанційного навчання і навчальної мережі глобального розвитку Світового банку, що діє в Національній академії державного управління при Президентові України, шляхом використання інформаційно-методичних розробок та участі у фахових семінарах-тренінгах для викладачів. Крім того, фахівцями Центру відпрацьована модель організації моніторингу, аналізу та опрацювання зовнішньої та власної інформації. При Центрі діє дистанційне відділення Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України. Крім того, інформаційно-комунікаційні технології та елементи дистанційного навчання реалізуються в роботі Молодіжної школи регіонального державного управління. З визначеного питання забезпечена співпраця з вищими навчальними закладами області [4].

Цікавим є досвід проведення відеоконференцій, які займають чільне місце в підготовці кадрів і є ефективною її формою, що дає змогу працювати на рівні світових стандартів, оперативно отримувати доступ до інформації та здійснювати обмін нею, реалізовувати інформаційно-аналітичну підтримку при прийнятті управлінських рішень з урахуванням специфіки регіону та виду діяльності, використовувати телекомунікаційні та мультимедійні засоби, проводити презентаційні та навчально-тренінгові заходи. Відеоконференція є незамінним помічником в роботі органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, регіональних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, особливо при розробці та обговоренні законопроектів, визначенні стратегічних напрямів роботи, розробці концепції діяльності, підписанні угод про співпрацю, при обміні досвідом роботи тощо.

В цей час Центр бере участь в державній програмі підготовки викладачів та тренерів з питань розвитку інформаційного, видавничого інтернет-сектору, використання можливостей електронної бібліотеки в межах виконання спільного проекту Національного агентства державної служби України з Європейським Союзом.

Можна констатувати, що процес запровадження інформаційно-комунікаційних інновацій у сферу державної служби потребує використання нових моделей, механізмів та методичного супроводження при підвищенні кваліфікації державних службовців на основі наукових підходів з урахуванням світового і власного досвіду.

Надалі планується за допомогою науковців організовувати вивчення функціональної моделі та організаційної структури конкретного органу місцевої влади для формування або підбору ефективної інформаційної структури щодо супроводження його діяльності та відповідних зовнішніх і внутрішніх зв'язків; розгляд питань координації комунікаційних зусиль при реалізації конкретних управлінських завдань; проведення аналізу та усунення недоліків діючого програмного і технічного забезпечення.

Список використаних джерел

1. Білорусов С. Г. Актуальність використання інформаційно-комунікаційних систем і технологій при підготовці фахівців державного і регіонального управління / С. Г. Білорусов // Матеріали щорічної науково-практичної конференції (18 жовт. 2005 р.). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 395-396.
2. Білорусов С. Г. Використання інформаційно-комунікаційних технологій при забезпеченні діяльності та підготовці фахівців органів місцевої влади / С. Г. Білорусов // Буковин. вісн. держ. служби та місцев. самоврядування. – Чернівці : Видавн. дім “Букрек”, 2009. – № 1. – С. 55-57.
3. Білорусов С. Г. Проблеми і перспективи використання інформаційних систем в менеджменті / С. Г. Білорусов, І. О. Соловйов, Ю. А. Сергєєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Одес. регіон. ін-ту держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2002. – С. 322-328.
4. Основи професійної підготовки державних службовців : [навч. посіб.] / за заг. ред. Є. І. Бородіна, В. Г. Логвинова, О. Ф. Мельникова та ін. // Інформаційні технології в державному управлінні. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 168 с.
5. Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 23.

Розділ 4. МОЖЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ Е-КОМУНІКАЦІЇ ДЛЯ ПОРОЗУМІННЯ В ГРОМАДІ

Динамічно зростаючі можливості мережі Інтернет у сфері масової комунікації вже знаходять і в короткотерміновій перспективі знайдуть все більш широке застосування з боку учасників комунікативного процесу. Інтерес політтехнологів і політиків до Інтернет-комунікації (Е-комунікації) стає нам зрозумілим не тільки через появу такого нового феномена, як Інтернет-спільнота (Е-спільнота), але і через необхідність пошуку нових ефективних методів комунікації та мобілізації електорату. Зацікавлення центрального апарату державних органів у наявності дешевих і оперативних засобів комунікації із ЗМІ, своїми підрозділами та звичайними громадянами також стає зрозумілим хоча б з огляду на структури веб-сайтів окремих міністерств. Водночас застосування Е-комунікацій у галузі місцевого самоврядування ще є недостатньо вивченим питанням, до того ж, не підкріпленим у достатній кількості прикладами практичного застосування. Безумовно, що об'єктивним чинником такого стану речей в інформаційній політиці на місцевому рівні виступає хронічна нестача коштів і відсутність суттєвих інвестицій. Однак слід також і відзначити, що бурхливий розвиток Е-комунікацій припадає на той час, коли особливо актуалізується завдання пошуку нових засобів комунікацій, тобто саме зараз, у часи економічної рецесії, коли фінансові ресурси будь-якої інформаційної діяльності істотно обмежуються.

Безперечно, існуючий стан речей із комунікацією не може задовольнити учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні. Відповідно, виникає завдання окреслити напрями, в яких можна реалізувати збільшення ефективності комунікації з подальшим ефективнішим форматуванням комунікативного простору і досягнення поставлених перед територіальними громадами завдань за допомогою комунікативних стратегій.

У цьому аспекті корисним буде проаналізувати політичні й технологічні чинники запровадження новітніх комунікативних технологій у галузі місцевого самоврядування, описавши позитивні і негативні наслідки впровадження Е-комунікацій, а також чинники, які гальмують процес впровадження Е-комунікацій у місцеве самоврядування.

Передумови до практичного застосування Е-комунікацій. Власне, саме період рецесії стає тим часом, коли процеси (у тому числі й комунікативні) рухаються в бік від ресурсовитратності до високої технологічності і ресурсощадності. Наприклад, у сучасний період лавиноподібного скорочення виробництва, обмеження рекламних бюджетів, нечувано жорсткої конкуренції, рекламні та PR-кампанії переживають не найкращі часи. У той же час обсяги (в грошовому та контентному вираженні) Е-реклами стрімко зростають. Так, на думку директора української дослідницької компанії “Cortex” А.Колесника, “рекламодавці стали більш серйозно ставитися до інтернету як рекламоносія: багато клієнтів ... вже почали думати про виділення коштів на інтернет-рекламу окремим рядком бюджету” [2].

Розвиток Е-комунікацій в бізнесі ми розглядаємо як досить вагомий передумову для інтенсивного перенесення специфічних методів інформаційного

та мотиваційного впливу на споживчу поведінку людини в іншу – політичну – сферу. І якщо методологія роботи в галузі Е-комунікацій для бізнесу вже знайшла відображення в практичних посібниках PR-служб [3, 271-304], [4, 470-487], то для прикладного політичного процесу, особливо на локальному рівні територіальних громад, Е-комунікації ще вимагають детального вивчення. Наприклад, ще п'ять років тому у ґрунтовних дослідженнях вітчизняних вчених містилися тільки поодинокі згадки про можливість використання новітніх інформаційних технологій [16, 208], [17, 315], а розгляд вже існуючих на той час комунікативних практик з використанням мережі Інтернет зводився до аналізу “чорних” або “сірих” технологій [5, 99-101], [1, 332]. З цього приводу російський дослідник А.Біккулов робить висновок: “Розвиток Інтернету відбувається настільки швидкими темпами, що практика і наслідки використання глобальної Мережі в політиці залишаються досить невивченими” [6, 5].

Які ж передумови до практичного застосування Е-комунікацій існують сьогодні у місцевому самоврядуванні під час вирішення прикладних комунікативних завдань у цій сфері? При цьому під основними комунікативними завданнями у сфері місцевого самоврядування тут розуміються комплекси заходів, спрямовані на: 1) досягнення якісного рівня надання послуг населенню як основа економічного розвитку територіальної громади; 2) активізацію і залучення членів територіальної громади до прийняття рішень; 3) проведення демократичних процедур – місцеві і загальнонаціональні вибори, збори, слухання тощо; 4) проведення місцевих та загальнонаціональних інформаційних кампаній.

Однією з найпривабливіших для дослідників комунікативних ситуацій у місцевому самоврядуванні є, мабуть, вибори. При цьому визначимо, що комунікативна ситуація в місцевому самоврядуванні – це такий збіг умов і обставин під час життєдіяльності територіальної громади, коли виникає потреба розв'язати за допомогою комунікативних технологій певну проблему, провести певну демократичну процедуру (набір процедур), ухвалити потрібне рішення, досягти бажаного результату.

Зауважимо, що донедавна (до прийняття 20 жовтня 2009 року Постанови Верховної Ради № 1648-VI “Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2010 році” [7]) особливістю регіонального виборчого процесу в Україні, зокрема, обрання місцевих рад, була його компліментарність з обранням депутатів Верховної Ради. Відповідно, регіональний виборчий процес в силу централізованого фінансування, планування та управління, був невіддільним від загальних тенденцій і парадигм, що пропонувалися центральними штабами суб'єктів виборчого процесу. Зважаючи на законодавчі новели про “чисту” пропорційну систему виборів до рад різних рівнів під час останніх кампаній 2006 та 2007 років, особливо посилилася роль політичних партій як суб'єктів виборчого процесу. Це, у свою чергу, через незрілість та неструктурованість місцевих осередків політичних партій призвело до низки нових проблем у місцевому самоврядуванні, зокрема в частині комунікації між депутатами та виборцями, прозорості процедури прийняття рішень, незбалансованій кадровій політиці.

До цього часу центральні штаби досить скептично (судячи із практики застосування саме цих технологій) оцінювали можливості Е-комунікацій,

обмежуючись “стандартними” процедурами на столичному рівні. До таких, в основному, відносилися: створення та підтримка партійних та інформаційних сайтів, персональних сторінок лідерів, проведення Інтернет-конференцій (зрідка), утримання штату коментаторів (в обов’язки яких входить відстеження негативних відгуків на Інтернет-форумах та продукування позитивних). При цьому комп’ютерні технології застосовувалися, в основному, в галузі інформаційного менеджменту, тобто для управління потоками інформації, розсилки розпоряджень, контролю за виконанням завдань та (в день голосування) оперативного прийому звітів, обробки результатів голосування.

У силу вищезгаданих причин регіональні штаби, зайняті “поточними” завданнями центрального штабу, не могли приділити належної уваги новітнім комунікативним технологіям, не змогли продукувати інформаційних приводів, гідних уваги журналістів. При цьому навіть “паличка-виручалочка” регіональних штабів у вигляді технології “від дверей до дверей” у силу непрофесійного виконання викликала тільки роздратування у виборців.

Водночас у такому стані речей прихований і потенціал для подальшого розвитку Е-комунікацій – як вважає О.Щербаков, якщо “верхи” не використовують Інтернет, то це зможуть зробити “низи”. Зрештою, саме такий шлях – з провінції до центрального рівня – пройшли Е-комунікації у США [8].

Технологічні і політичні детермінанти впровадження Е-комунікацій.

Водночас вже за останні кілька років відбулися разючі зміни як в технологічних передумовах для використання Е-комунікацій, так і в політичній доцільності їхнього застосування. Це викликано, як вказує німецький дослідник У.Саксер, “подвійною природою” засобів комунікації, оскільки у них водночас спостерігаються два різні потенціали: комунікаційно-технічний (тобто можливість технічного поширення інформації) та соціальний (тобто можливість здійснювати особливий соціальний вплив” [15, 23].

Під технологічними детермінантами, в першу чергу, розглянемо стрімке зростання кількості користувачів мережі Інтернет. Так, за інформацією офіційного веб-сайту Мінтрансв’язку України, станом на 1 липня 2009 року “чисельність унікальних користувачів мережі Інтернет налічувала близько 12 млн. осіб. За оціночними даними, чисельність абонентів широкосмтового доступу ... складала близько 1,8 млн. осіб... Рівень проникнення широкосмтового доступу склав майже 10% загальної кількості сімей в Україні” [9]. Для порівняння – на початок 2009 року кількість унікальних користувачів в Україні становила 10 млн. осіб [10]. Слід відзначити, що доходи від послуг надання комп’ютерного зв’язку (і зокрема – доступу до мережі Інтернет) динамічно збільшуються (за останній рік – в 1,5 раза) і на сьогодні (початок 2010 року – Авт.) частка доходів від цих послуг (7%) в загальній структурі доходів від усіх видів зв’язку перевищила частку від традиційного поштового зв’язку, яка становить 6% [9].

Політична доцільність у пошуках нових комунікативних каналів взаємозв’язку з виборцями на регіональному рівні визначається низькою виборчою активністю, яку продемонстрували останні дострокові вибори до місцевих органів влади. Так, на дострокових виборах міського голови м. Рівне (листопад 2008 року) була зафіксована безпрецедентно низька явка виборців –

38,7% з числа тих, хто був внесений до виборчих списків [14]. Причому така ж низька явка спостерігалася і в інших містах України, де в той день відбулося голосування: “в Мукачеві на дільниці прийшли лише 27% тих, хто мав право голосу, у Цюрупинську – 26%, у Первомайську – взагалі трохи більше 19%” [11]. У таких умовах інформаційна підтримка та мотивація виборців за допомогою Е-комунікацій виглядає для суб’єктів виборчого процесу особливо актуальною.

Застосування Е-комунікацій в місцевому самоврядуванні. Повертаючись до розгляду загальної сфери застосування Е-комунікацій в місцевому самоврядуванні при різних комунікативних ситуаціях (вибори – лише одна з таких комунікативних ситуацій), відзначимо, що до очевидних позитивів використання Е-комунікації для учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні ми відносимо мінімальні, в порівнянні з іншими комунікативними технологіями, витрати; разове охоплення великої аудиторії; “демократичність” спілкування як можливість виникнення неформальних контактів, так і такі атрибути, як сленг, спеціальні символи (смайли), відсутність граматичних норм і (чого гріха таїти!) використання ненормативної лексики. Також значною перевагою Е-комунікації є її мультимедійність (використання фото-, аудіо- та відеоматеріалів); мобілізаційний потенціал – швидкий рекрутинг прихильників кандидата, ідеї, нововведення тощо, можливість планування зустрічей, громадських слухань, обговорень.

Важливою перевагою для роботи учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні під час застосування Е-комунікації є можливість: а) безболісного “зондажу” і дослідження реакції аудиторії на те чи інше висловлювання, дію лідера думки, керівника; б) вибору цільової групи для впливу за географічною, соціальною, статевою, віковою ознакою, при цьому досягається проникнення у важкодоступні для інших видів комунікацій соціальні групи (наприклад, байкери, рокери і т.п.).

У деяких випадках саме економічна результативність Е-комунікацій може стати вирішальним фактором при плануванні і впровадженні комунікативних стратегій в місцевому самоврядуванні. Адже використання Е-комунікацій не тільки дозволяє значно економити кошти на рекламу в друкованих та електронних ЗМІ, але й за певних умов і служити методом для збору коштів для інформаційної кампанії – наприклад, розмістивши на сайті листівки, можна попросити своїх прихильників ці листівки роздрукувати та розповсюдити.

До речі, суворі реалії сучасного інформаційного простору в Україні, на жаль, вказують нам і на можливість неетичного використання Е-комунікацій. Наприклад, для політичних авантюристів Е-комунікація може виявитися зручним методом для підкупу виборців – від прямого поповнення їхніх “електронних гаманців” до “соціального підкупу” у вигляді надання безкоштовного доступу до Інтернет-мережі представникам окремих груп (людям з обмеженими можливостями тощо).

Однак найбільша суспільна небезпека при застосуванні Е-комунікацій нас очікує через феномен створення “реальної віртуальності” (М.Кастельс) або, як відзначають політологи, “медіатизації політики”. Як відзначає вітчизняний вчений Д.Яковлев, “розвиток інформаційної сфери призводить до медіатизації політичної взаємодії, що, на наш погляд, є одним із небагатьох процесів, спільних, та

однаково небезпечних, для України та країн консолідованої демократії” [12, 104]. Та поряд із цілком реальними загрозами для демократії з боку “медіатизації” політики вчені відзначають низку переконливих переваг, які несе цей феномен, породжений насамперед новітніми комунікативними практиками. Зокрема, Е-комунікації: створюють нові форми комунікації у сфері публічної влади; послаблюють інформаційну залежність суспільства від традиційних медіа; сприяють відкритості і транспарентності політичних інститутів; створюють нові механізми політичної мобілізації мас; надають широким верствам населення технологічну можливість брати участь в обговоренні суспільно-політичних проблем

Причини стримування розвитку Е-комунікацій. У той же час розвиток Е-комунікацій у місцевому самоврядуванні гальмують як об’єктивні, так і суб’єктивні чинники. До умовно об’єктивних чинників віднесемо недостатнє географічне покриття мережею Інтернет, порівняно невелику кількість користувачів Мережі і сформованих на локальному рівні Е-спільнот, відсутність як фахівців у галузі Е-комунікації в місцевому самоврядуванні, так і методологічної основи та інструментарію для оцінки ефективності комплексу заходів, проведених за допомогою Е-комунікації. Відзначимо, що саме останній фактор – відсутність не тільки теоретичної, але й емпіричної бази для верифікації гіпотези про дієвість Е-комунікації, є серйозним обмеженням для більш широкого використання новітніх технологій у чи не всіх комунікативних ситуаціях, які супроводжують реалізацію комунікативних завдань у місцевому самоврядуванні.

Отже, до суб’єктивних факторів, що обмежують розвиток Е-комунікацій у місцевому самоврядуванні на регіональному рівні, можемо віднести [13, 316]: а) неможливість залучення фахівців (як правило, дорого оплачуваних) у сфері PR та IT при обмеженому фінансуванні локальних інформаційних кампаній і програм; б) використання “відпрацьованих” стандартних комунікативних технологій залученими до інформаційної кампанії фахівцями, які, як правило, не бажають ризикувати; в) замкненість інформаційних кампаній і комунікативних процедур на одній особі (керівник органу місцевого самоврядування, лідер громадської організації, кандидат на посаду міського голови тощо). Ці особи, як правило, є одночасно і основними фінансовими донорами вказаних інформаційних кампаній, але, природно, не завжди є фахівцями у сфері комунікативних технологій. Додамо до цього ще й традиційне українське “гальмо” усього прогресивного у вигляді корупційної складової – адже не секрет, що серед фахівців, які відповідають за комунікативну політику на місцях, є люди, яким вигідна не економічна оптимізація витрат, а розподіл фінансів по “своїх” або підконтрольних рекламних агенціях з усталеним набором рекламних носіїв (між іншим, у регіональних виборчих штабах чомусь і досі вважається престижним на посади керівників рекламних напрямків залучати директорів або власників рекламних агенцій).

Але найбільш істотно перешкоджають впровадженню Е-комунікацій системні проблеми у суспільному розвитку трансформаційних посттоталітарних держав, до яких належить і Україна: по-перше, емпірично доведена “ефективність” підкупу виборців, яка зводить нанівець будь-які спроби побудови взаємовідносин між владою і громадянином на основі неухильного дотримання демократичних процедур; по-друге, принцип побудови партійних

структур “зверху-вниз” та відсутність суттєвих кроків у напрямі децентралізації державного управління, коли, загалом, чи для партійного керівництва, чи для органу місцевого самоврядування не так вже й важлива комунікація з громадянами, особливо в міжвиборчий період.

Жінки – більш тонкі комуніканти, вони винахідливі і мобільні у застосуванні контактоустановлюючих засобів, враховують бажання співрозмовників, виявляють комунікативну гнучкість, емпатію, вловлюють множинність смислів, формують враження та думки відвідувачів на рівні підтексту. Ми можемо зробити висновок про те, що в сучасній політиці намітилося зростання “жіночого фактора”. Сайти жінок-політиків представляють сильний прагматичний стиль мовлення, який зазвичай асоціюється з “чоловічою мовою”. Ступінь соціальної дистанції на жіночих сайтах знижується до мінімуму, демонструються різні комунікативні ролі лідерів, що формує у користувачів відчуття причетності життя жінок-політиків.

Найчастіше жінки-політики беруть на себе чоловічі ролі... Цей факт пояснюється конкуренцією чоловіків і жінок на політичній арені – “грою на чоловічому полі”, яка передбачає високу мовну компетенцію жінок, що дає підстави для гідного суперництва. Мова, дискурсивна представленість сайтів – засіб політичної ідентифікації лідерів, тому жінки-політики приділяють значну увагу когнітивно-прагматичному оформленню інтернет-дискурсів: характеру аргументів, мовним структурам демагогії, представленості іншого, оцінкам особистостей – як союзників, так і супротивників. Жінки дбайливіше і більш чуйно ставляться до публічного слова.

КОНСПЕКТ-РЕЗЮМЕ

Визначення можливих варіантів і напрямів удосконалення комунікації в певній соціальній системі пов’язане з виявленням загальної структури комунікації та основних компонентів комунікативного потенціалу структурних одиниць, які входять до системи – від окремого члена територіальної громади (людини) – до органів місцевого самоврядування як соціальних інституцій і територіальної громади в цілому.

Якщо ж розглядати таку важливу сферу застосування комунікативних технологій, як місцеве самоврядування, то необхідно дослідити їх виникнення у взаємозв’язку з історичним досвідом функціонування в Україні специфічних, а подекуди і унікальних для європейського контенту інституцій самоорганізації населення. Саме там, в минулому вітчизняного самоврядування, можна віднайти відповіді на актуальні запити сучасного розвитку демократичних систем.

Надзвичайно важливим видається необхідність проведення аналізу самого комунікативного простору, в “тіло” якого “вживлюються” комунікативні технології. Відповідно, від особливостей комунікативного простору залежить і дієвість різних комунікативних технологій, і вектор спрямування суспільно-політичних змін, які виникають у соціумі внаслідок застосування цих комунікативних технологій.

Дискурс навколо особливостей українського менталітету, історичної зумовленості демократичних змін і побудови держави на вітчизняних теренах у

легальному середовищі розпочався тільки два десятиліття тому, напередодні або й водночас із демократичними революціями у Східній Європі. І саме питання української історії стало (як, до речі, і в часи попередніх періодів національного ренесансу) наріжним у цьому дискурсі.

І досі в Україні ще не створено стрункого і повного комунікативного простору, в якому би кожен громадянин держави почувався більш-менш комфортно з огляду аспектів соціальної комунікації, як не створено і передумов для розвитку усіх складових громадянського суспільства.

Історичними аспектами, аналіз яких може з'ясувати сутність комунікації в українській громаді, є по-перше, здатність українців до самоорганізації; по-друге, історично зумовлена прихильність українців до демократичного устрою, який передбачає широку участь громадськості, обмеження ролі держави; по-третє, історичний досвід самоврядування як своєрідного економічного устрою суспільства; по-четверте, здатність українців продукувати власний епос і міфологію.

Детальний аналіз практики російського самодержавства в царині місцевого самоврядування необхідний тому, що традиції поліцейської держави успадкував і радянський правлячий режим: ще більшу пригніченість відчула особистість під впливом політичної практики “сталінського час”, а місцеві ради були позбавлені можливості самостійно виконувати владні функції. Тільки тут проблема неграмотності була замінена пануванням єдиної ідеології, специфікою подання освіти і відсутністю доступу громадян до реальної інформації про діяльність органів влади. Власне, наслідки цих комунікативних розривів у взаємовідносинах “влада-громадянин” ми відчуваємо і сьогодні, щоправда, у набагато ускладнених і осучаснених формах.

Саме критикована схильність українців до індивідуалізму і відповідний до цього характер його комунікативних зв'язків при міжособистісному та міжінституційному спілкуванні суттєво зумовили логіку розвитку вітчизняного громадянського суспільства. Відповідно, відцентрове тяжіння суспільного життя, зосередження на потребах громади і окремої особистості вимагали застосування вже й у давні часи усього арсеналу сучасних комунікативних технологій на відміну від авторитарного режиму, який передбачає наявність монологу (а не діалогу) й односторонній потік інформації у вигляді ідеології та вказівок.

Європейські економічні відносини часів буржуазних революцій вимагали виникнення і європейських комунікативних практик – індивідуального власника важко було примусити щось робити силою, застосування магдебурзького права і навіть доволі обмежених на той час демократичних свобод вимагало створення виборних органів, проведення чогось на зразок громадських слухань, розвивало грамотність і книгодрукування. До того ж, початки місцевого самоврядування доводили вже тоді свою економічну ефективність.

Власне, останнім часом українська міфотворчість виникла як своєрідний продукт протидії чужому комунікативному простору. Як відзначають вітчизняні дослідники, тривалий процес руйнування державницьких устремлінь українського народу, насаджування комплексу “молодшого брата” потребували у відповідь певної психологічної компенсації.

Згідно із чинним законодавством, безпосередніми формами участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні є: місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення.

Застосування не внормованих законодавством форм безпосередньої участі громадян є також одним із перспективних напрямів для впровадження комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні. Участь громадян у врядуванні на місцях не обмежується визначеним нормативно-правовою базою України переліком, та й аналіз повсякденної діяльності територіальних громад дає приклади існування інших форм участі громадськості у місцевому управлінні, застосування яких дозволяє громадянам не лише пропонувати місцевій владі ухвалення тих чи інших рішень, а й формувати місцеву політику і брати безпосередню участь у її реалізації. Дане твердження кореспондується і з економічними та політичними вимогами Європейської Ради, прийнятими у Копенгагені 22 червня 1993 року (Копенгагенські критерії).

Створення діалогових (стратегічних) груп виправдане при вирішенні складних і багатопланових завдань розвитку місцевої громади, яке, до того ж, вимагає певних фахових знань і залучення експертів. Власне, у формі комунікативного майданчика, експертних зустрічей, під час яких спілкуються учасники різних соціальних груп і професій і відбувається робота діалогових груп. Таке спілкування дозволяє напрацьовувати нові підходи до вирішення проблем. Важливою передумовою для ефективності даної форми є залучення представників органів влади, місцевого самоврядування до роботи діалогових груп – тоді шлях від вироблення і озвучення методів вирішення проблеми до їхнього втілення уявляється значно коротшим.

Можна виділити вісім основних правил побудови ефективної коаліції, серед яких: визначення мотивацій для кожного учасника; дотримання рівноправності у розподілі та внесенні ресурсів; визначення етичних норм, правил, принципів партнерства; організація роботи дієвого менеджменту (секретаріату) коаліції; впровадження погодженої системи ухвалення рішень і санкцій за їх порушення; погодження правил вступу до коаліції та виходу з неї; погодження взаємної відповідальності; досягнення згоди щодо представництва (лідерства).

Основні критерії, яким повинен відповідати Фонд розвитку громад: здійснення діяльності на визначеній території задля розвитку певної територіальної громади; наявність органу управління, до якого входять представники широких кіл місцевої громади; забезпечення співпраці та підтримка партнерських програм між трьома секторами суспільства: державою, бізнесом та неприбутковими організаціями; накопичення ресурсів (створення ендавменту) та їхнього направлення для виконання програм, спрямованих на вирішення проблем визначеної територіальної громади. Саме в цих критеріях закладено механізм впливу громадян на формування місцевої політики, а також залучення ресурсів та безпосередньої участі населення у реалізації цієї політики.

Взаємодія з дорадчими комітетами (радами) може мати низку позитивних моментів саме для офіційних представників публічної влади. По-перше, остаточне рішення, прийняте за участю дорадчих структур, зазвичай є більш виваженим,

оскільки представники громадськості можуть розглядати і аспекти, “невидимі” чи “невідомі” для представників влади. По-друге, якщо представник влади додержується рекомендацій дорадчого комітету, він зазвичай залучає на свою сторону більш широке коло городян і завдяки цьому здобуває їхню підтримку в процесі реалізації програми. По-третє, концепція, запропонована громадськими радами в подальшому може стати (після доопрацювання експертами) основою затвердженого органом влади офіційної концепції. По-четверте, відповідальність офіційних осіб за прийняття рішення про вжиття не надто популярних заходів для вирішення наявних проблем може бути частково знята, оскільки, діючи згідно з рекомендаціями дорадчого комітету, він одержує певне “політичне прикриття”. По-п’яте, представник влади, котрий при ухваленні рішень враховує думку своїх співгромадян, користується повагою серед своїх виборців.

З огляду на комунікативний аспект, Форум місцевого самоврядування дозволяє створити ще один дискусійний майданчик для сільських громад, при цьому цей майданчик може перетворитися на центр прийняття рішень і визначення пріоритетів впровадження місцевої політики. Комунікативний потенціал Форуму ще може бути збільшений завдяки популяризації ідей участі членів територіальних громад у виробленні публічної політики.

Перспективним середовищем і умовою для формування принципово нового, потужнішого комунікативного процесу можна вважати застосування не унормованих чинним законодавством, але запроваджуваних на практиці форм безпосередньої участі громадян як неформалізованих (і від того стійкіших) утворень із міцними комунікативними зв’язками.

Важливою перевагою для роботи учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні під час застосування Е-комунікації є можливість: а) безболісного “зондажу” і дослідження реакції аудиторії на те чи інше висловлювання, дію лідера думки, керівника; б) вибору цільової групи для впливу за географічною, соціальною, статевою, віковою ознакою, при цьому досягається проникнення у важкодоступні для інших видів комунікацій соціальні групи (наприклад, байкери, рокери і т.п.).

Поряд з об’єктивними обмеженнями розвитку Е-комунікації (які з часом піддаються корекції – наприклад, брак фахівців – спеціальними навчальними курсами, географічне покриття зростає з розвитком телекомунікаційних технологій), сьогодні в Україні наявна і низка суб’єктивних факторів, що визначаються сучасним політичним процесом, рівнем політичної культури та розвитку суспільства. У подоланні таких негативних явищ у вітчизняному розвитку місцевого самоврядування, безперечно, корисним буде використання досвіду європейських країн, в яких розпочалося впровадження Е-демократії, тобто використання електронних технологій зв’язку, таких як Інтернет і мобільні телефони, для поліпшення якості демократичних процесів в умовах прямої або представницької демократії.

Список використаних джерел

1. *Почепцов Г.Г.* Коммуникативные технологии двадцатого века: [Текст] / Г.Г.Почепцов. – М: “Рефл-бук”, К.: “Ваклер”. – 2002. – 352 с.

2. *Миронова И.* Інтернет отключили от кризиса: [Текст] / И.Миронова // “Коммерсант-Украина”. – 20.10.2008. – С.8.
3. *Гундарин М.В.* Книга руководителя отдела PR: [Текст] / М.В.Гундарин. – СПб.: Питер, 2006. – 368 с.
4. *Аги У.* Самое главное в PR: [Текст] / У. Аги, Г.Кэмерон, Ф.Олт, Д.Уилкос / Пер. с англ. – СПб.: Питер, 2004. – 560 с.: ил. – (Серия “Маркетинг для профессионалов”).
5. *Атаманчук Г.А.* Політичний менеджмент. Теорія та практика політтехнологій: [Текст] / Г.А.Атаманчук, А.М. Гірник / Видання друге, виправлене та доповнене. – Рівне: “Перспектива”, 2005. – 296 с.
6. *Биккулов А.С.* Інтернет как средство массовой коммуникации: Автореф. дисс. канд. соц. наук: [Текст] / А.С. Биккулов. – СПбГУ. – СПб., 2003. – 26 с.
7. Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2010 році: [Постанова Верховної Ради України] // “Голос України”. [Текст]: Газ. ВР України. – К. : Вид-во “Преса України”, 1991. – Виходить щоденно. – 24.10.2009.
8. *Щербаков О.* Інтернет на місцевих виборах 2010. Прогноз // Українська правда. Понеділок, 26 липня 2010, 16:34 <http://www.pravda.com.ua/columns/2010/07/26/5250698/>
9. Галузь зв'язку: підсумки роботи за I півріччя 2009 року, 8 вересня 2009 р.: [Електронний документ]. Режим доступу: <http://stc.gov.ua/uk/publish/article/98142>. – Заголовок з екрана.
10. Українська інтернет-аудиторія налічує понад 10 млн. користувачів. Підсумки роботи галузі, 28 січня 2009 р.: [Електронний документ]. Режим доступу: <http://stc.gov.ua>. – Заголовок з екрана.
11. Мустафин А. Выборы-невидимки / А.Мустафин // “Зеркало недели”. – 6. – 12.12.2008.
12. *Яковлев Д. В.* Медіатизація політики в умовах становлення демократичного режиму: [Текст] / Д.В.Яковлев // Вісник СевДТУ. Вип. 91: Політологія: зб. наук. пр. – Севастополь: Вид-во СевНТУ, 2008. – С. 103-105.
13. *Штурхецкий С.В.* Е-коммуникация в Украине: региональные перспективы / С.В.Штурхецкий // E-gospodarka, E-społeczenstwo w Europie Środkowej i Wschodniej. Vol.1.- Wydawnictwo KUL, Lublin, 2009. – 455 s. – S. 314-318.
14. Результати виборів // “Рівненська газета”. – 2 грудня 2008 р.
15. *Штромайер, Герд.* Політика і мас-медіа: [Текст] / Г.Штромайер / Пер. з нім. А.Орган. – К.: Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2008. – 303 с.
16. *Варій М.Й.* Політико-психологічні передвиборні та виборчі технології: Навчально-методичний посібник: [Текст] / М.Й.Варій. – К.: Ельга, Ніка-Центр, – 2003. – 400 с. – (Серія “Новітня психологія”; Вип.11).
17. *Лісничий В.В.* Сучасний виборчий PR: Навчальний посібник: [Текст] / В.В. Лісничий, В.О. Грищенко, В.М. Іванов та інші. – 2-ге видання, перероблене та доповнене. – К.: ВД, “Професіонал”, 2004. – 384 с.

Навчальне видання

Ларіна Наталія Борисівна
Руденко Ольга Мстиславівна

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЛАДИ

Навчально-методичні матеріали

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 19.09.2013.
Формат 60 x 84/16. Обл.-вид. арк. 3,52. Ум.-друк. арк. 3,02.

Видавець Національна академія державного управління
при Президентові України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.