



Наукове видання

Авторський колектив :

Чукут Світлана Анатоліївна, **Драгомирецька** Наталія Михайлівна, **Загвойська** Ольга Василівна, **Дрешпак** Валерій Михайлович, **Соловійов** Сергій Григорович, **Джигя** Тетяна Василівна, **Кандагура** Катерина Сергіївна, **Матвєєнко** Ірина Володимирівна, **Шматоваленко** Людмила Сергіївна, **Фоменко** Тетяна Михайлівна, **Лошкарьова** Юлія Михайлівна, **Луцян** Тетяна Вікторівна, **Дерех** Ірина Анатоліївна, **Купріяненко** Леся Василівна, **Мартинець** Наталія Станіславівна

НАЛАГОДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ З НЕУРЯДОВИМИ ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Науково-методична розробка

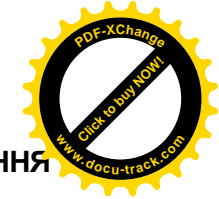
Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Редактор *В. Г. Шевельова*
Коректор *О. В. Должикова*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 07.12.2011.
Формат 60 x 84/16. Ум.-друк. арк. 4,65. Обл.-вид. арк. 4,12.
Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління
при Президентіві 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.



**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

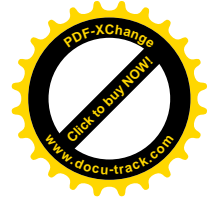
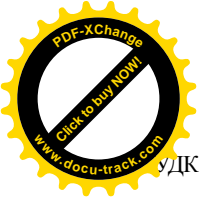
*Управління організації фундаментальних
та прикладних досліджень*

Кафедра інформаційної політики

НАЛАГОДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ З НЕУРЯДОВИМИ ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Науково-методична розробка

**Київ
2011**



УДК 35.351:32.323:65.659

Н23

Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 184/7-7 від 30 серпня 2011 р.)

Авторський колектив :

С. А. Чукут (наук. кер.), Н. М. Драгомирецька, О. В. Загвойська, В. М. Дрешняк, С. Г. Соловійов, Т. В. Джига, К. С. Кандагура, І. В. Матвєєнко, Л. С. Шматоваленко, Т. М. Фоменко, Ю. М. Лошкарьова, Т. В. Луцан, І. А. Дерех, Л. В. Курріяненко, Н. С. Мартинець.

Рецензенти :

В. М. Бебик, доктор політичних наук, професор, проректор з політичних комунікацій - директор департаменту політичних комунікацій, аналізу та прогнозування Відкритого міжнародного університету розвитку людини "Україна";

Н. А. Липовська, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ.

Н23 **Налагодження** механізмів взаємодії уряду з неурядовими громадськими організаціями : наук.-метод. розробка / авт. кол. : С. А. Чукут (наук. кер.), Н. М. Драгомирецька, О. В. Загвойська та ін. - К. : НАДУ, 2011. - 80 с.

Науково-методичну розробку підготовлено відповідно до запланованих заходів виконання етапів науково-дослідної роботи з теми "Налагодження механізмів ефективної взаємодії уряду з громадськістю та ЗМІ: теоретико-прикладний аспект" (ДР № 0109U003027).

Розраховано на: слухачів спеціальності "Державне управління", викладачів, аспірантів, представників інститутів громадянського суспільства, неурядових громадських організацій, представників уряду та органів виконавчої влади України, які відповідають за взаємодію з громадськістю та засобами масової інформації.

УДК 35.351:32.323:65.659

5. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕМЕНТІВ МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА ЗМІ..... 54

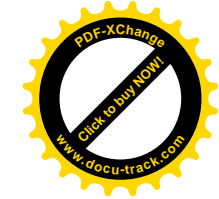
5.1. Проектування як технологія удосконалення стилю управління	54
5.2. Теоретичні підходи до соціокультурного проектування на регіональному рівні	55
5.3. Проект "Школа електронного урядування" як основа впровадження інноваційних технологій на місцевому рівні	58

ВИСНОВКИ 62

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 69



ВСТУП	3
1. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ПОБУДОВИ СУЧАСНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО КОНКУРЕНТНОГО ПРОСТОРУ	7
1.1. Сучасний стан та основні проблеми взаємодії органів державної влади України із засобами масової інформації	7
1.2. Забезпечення діалогу суспільства та органів влади через ЗМІ	10
1.3. Просування інформації про діяльність органів державної влади у засобах масової комунікації	14
2. ВПЛИВИ ЗМІ НА ПРОЦЕС ПОБУДОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З НЕУРЯДОВИМИ ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ	17
2.1. Науково-теоретичні підходи щодо впливів засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства	17
2.2. Громадянська відповідальність як віддзеркалення розвитку громадянського суспільства	23
2.3. Співпраця держави та громадськості через засоби інформації, комунікації та інформаційно-пропагандистської діяльності	25
3. СЕМІОТИЧНА СКЛАДОВА КОМУНІКАЦІЙ ПРИ НАЛАГОДЖЕННІ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ	28
3.1. Семіотична підсистема державного управління: класифікації елементів, умови синхронізації, управління контекстом	28
3.2. Державний службовець як інтерпретатор семіотичних форм	41
4. ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ВЗАЄМОДІЇ З ОРГАНАМИ ВЛАДИ ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ	44
4.1. Індекс електронної участі як спосіб вимірювання рівня залучення громадян до участі в прийнятті управлінських рішень	44
4.2. Упровадження публічних електронних послуг в контексті взаємодії	47
4.3. Інноваційні механізми взаємодії з громадськістю	49



Актуальність теми дослідження полягає в розробці навчальних та науково-практичних посібників для магістерських програм за новими спеціальностями; проведенні навчально-методичних розробок для використання в системі професійного навчання і практичній діяльності державних службовців в органах державної влади та посадових осіб в органах місцевого самоврядування, які відповідають за взаємодію з громадськістю та засобами масової інформації.

Об'єкт дослідження - діяльність уряду з налагодження механізмів ефективної взаємодії з інститутами громадянського суспільства, громадськістю та засобами масової інформації.

Мета роботи - написання та підготовка до друку науково-практичних посібників та навчально-методичних розробок для використання в системі професійного навчання та практичній діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування України.

Основними завданнями роботи є дослідження, узагальнення, аналіз та систематизації існуючих наукових концепцій та нормативно-правової бази щодо налагодження механізмів ефективної взаємодії Уряду з неурядовими громадськими організаціями, громадськістю та ЗМІ.

Методологічною базою дослідження є низка філософських, соціологічних і загальнонаукових теоретичних та емпіричних методів, зокрема метод сходження від абстрактного до конкретного, єдності аналізу й синтезу, метод спостереження, порівняння. Також використані історико-дискретний, структурно-функціональний методи, логіко-семантичний метод, метод екстраполяції, аналогії, структурного аналізу, метод контент-аналізу, використання яких дало змогу отримати наведені в розробці наукові й практичні результати. Теоретико-методологічна основа: концепції, підходи, теорії, положення, висновки, що розглядаються в наукових працях вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі зв'язків з громадськістю та ЗМІ, теорії комунікацій, інформаційних технологій, проектного менеджменту, електронного урядування та електронної демократії; нормативно-правові акти органів державної влади (Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України).

Отримані результати та їх новизна:

- проведено вибіркове тестування щодо рівня громадянської відповідальності: в межах пілотного проекту "Школа електронного урядування" у Нововоронцовському районі Херсонської області (на виконання розпорядження начальника відділу освіти, довідка про впровадження Нововоронцовської районної державної адміністрації Херсонської області № 01-14/19 від 22 січня 2010 р.); у межах комунікативного проекту формування громадянської відповідальності (на виконання резолюції



голови Ради Міністрів АР Крим № 01-62/509 від 13 лютого 2009 р., акт про впровадження Ради Міністрів АР Крим № 01-01/131 від 21 січня 2010 р.);

- розроблено та впроваджено в практику соціокультурні та інформаційні проекти "Громадянська відповідальність" та відеоролику "Гражданская ответственность - Здоровое общество - Благополучная страна" у Раді Міністрів АР Крим (акт про впровадження Ради Міністрів АР Крим № 01-01/131 від 21 січня 2010 р.) та у Херсонській обласній державній адміністрації (акт про впровадження № 25-106-1776/9-10/313 від 15 грудня 2010 р.);

- розроблено та впроваджено проект "Механізми формування Президентського кадрового резерву "Нова еліта нації" на регіональному рівні" в Херсонській обласній державній адміністрації (акт про впровадження № 25-106-1776/9-10/313 від 15 грудня 2010 р.);

- розроблено та доопрацьовано методичні рекомендації до нормативної дисципліни "Комунікації в публічному управлінні" (рукопис, обсяг - 64 с.) для нових спеціальностей: "Електронне урядування", "Публічна політика та управління", "Регіональне управління", "Місьцеве самоврядування", "Публічне адміністрування", "Державне управління у сфері охорони здоров'я", "Державне управління у сфері освіти", "Державне управління у сфері національної безпеки";

- розроблено науково-методичний продукт за темою "Налагодження механізмів взаємодії Уряду з неурядовими громадськими організаціями": види правових механізмів взаємодії Уряду з неурядовими громадськими організаціями; безпосередня робота з неурядовими громадськими організаціями; консультації з неурядовими громадськими організаціями; сприяння проведенню громадської експертизи актів органів виконавчої влади;

- розроблено навчальну програму семінару-тренінгу "Діяльність Уряду у сфері взаємодії з неурядовими громадськими організаціями";

- підготовлені методичні рекомендації до дисципліни "Комунікації в публічному управлінні";

- завершено роботу над навчальним посібником "Комунікації в публічному управлінні".

Наукова новизна роботи полягає в дослідженні, узагальненні, аналізі та систематизації основних механізмів налагодження ефективної взаємодії Уряду з громадськістю та ЗМІ з точки зору практичних потреб органів державної влади та місцевого самоврядування щодо організації комунікативної діяльності, сприяння впровадженню електронного урядування та розвитку електронної демократії.

Практичне впровадження одержаних результатів:

- використання в діяльності Управління у зв'язках з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України;

- використання в діяльності Управління справами Ради Міністрів Автономної Республіки Крим;

University - Berlin, Vienna, Tel Aviv, Paris, Sofia, Tampere : ELOST, 2006. - Online : http://www.e4-info.eu/wiki/index.php/Why_do_some_people_still_have_no_access_to_eGovernment_services%3F

87. Freedom of the Press Country reports, Ukraine (2009) / By Freedom House [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&country=7726&year=2009>

88. Government online. A report card 1996-2001 / Melbourne : Ministry for information and communication technology, [2002]. - 38 p.

89. Gurevitch M. The Crisis of Public Communication / M. Gurevitch, J. Blumler. - Taylor & Francis Group, 2001. - 230 p.

90. Millard J. User attitudes to e-government citizen services in Europe / Jeremy Millard // International journal of Electronic government research. - April-June 2006. - Vol. 2. - Issue 2. - P. 49-58.

91. Pascual P. E-Government / Patricia J. Pascual. - [New York] : UNDP-APDIP, 2003. - 40 p.

92. Sagna O. Modernizing public services through the use of ICT's: the case of Senegal / Oliver Sagna ; Paul Cunningham and Miriam Cunningham (Eds) // IST-Africa 2006 : Conference Proceedings, 3-5 May 2006. - Dublin : IIMC International Information Management Corporation Limited, 2006.

93. Social media for citizen participation: nc examples and general best practices - webinar [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.sog.unc.edu/courses/sog_course/view.php?q=/courses/0825/preview

94. The Communities and Local Government "Connect to your Council" Take-Up Campaign. Campaign Review and Recommendations for Future Local Authority Campaigns (Bursts 1-3) [Online resource] / Department for Communities and Local Government. - London: Crown, 2007. - 38 P. - Online : http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/Connect_your_council.pdf

95. The Social Media Wave [Електронний ресурс]. - Режим доступу : URL: <http://epromotion-club.blogspot.com/2009/09/42>

96. UN Global E-government Readiness Report 2005 From E-government to E-inclusion [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021888.pdf>



78. Шматоваленко Л. С. Інформаційно-пропагандистська діяльність суб'єктів державного управління в контексті технологій проектного менеджменту / Л. С. Шматоваленко // Сталій розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 1-2 жовт. 2010 р., Дніпропетровськ/ за заг. ред. О. Ю. Бобровської. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. - С. 246-248.

79. Шматоваленко Л. С. Пропаганда як категорія державно-управлінської діяльності / Л. С. Шматоваленко // Теорія та практика державної служби: матеріали щоріч. наук.-практ. конф., 5-6 лист. 2010 р., Дніпропетровськ. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. - С. 157-159.

80. Шматоваленко Л. С. Теоретико-прикладні основи інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління / Л. С. Шматоваленко // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 23 верес. 2010 р., Одеса. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. - С. 233-234.

81. A handbook for citizen-centric eGovernment [Online resource] / Series editors : Trond Arne Undheim and Michael Blakemore ; Prepared for the eGovernment unit, DG Information Society and Media, European Commission. - Birmingham : ECOTEC Research & Consulting, 2007. - Version 2.1. - 104 P. - Online : http://www.ccegov.eu/downloads/Handbook_Final_031207.pdf

82. Benchmarking in a Policy Perspective. Public services / Final Report No.4 - Bonn: Empirica [Gesellschaft für Kommunikations und Technologieforschung], 2006. - 117 p.

83. Breaking barriers to e-government. Overcoming obstacles to improving European public services / Prepared for the eGovernment Unit, DG Information society and Media, European Commission. - 23.12.2007. - Deliverable 3. - 82 P.

84. Coleman, Stephen and/Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation, 2007 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf

85. Cristescu I. Emotions in human-computer interaction: the role of nonverbal behavior in interactive systems / Irina Cristescu // Informatica Economic. - 2008. - N 2 (46). - P. 110-116.

86. E4 Expert Exchange System [Online resource] : Why do some people still have no access to eGovernment services? / Responsible editor : Nico de Abreu, the Center for Technology and Society at Technical

- використання в діяльності Управління у справах преси та інформації Херсонської обласної державної адміністрації;

- використання в діяльності відділу освіти Нововоронцовської районної державної адміністрації Херсонської області;

- розробка проекту Концепції впровадження електронного урядування в Україні (робоча група Держкомінформатизації України);

- удосконалення у навчальному процесі змістового наповнення нормативного навчального курсу "Комунікації в публічному управлінні" для нових спеціальностей : "Електронне урядування", "Публічна політика та управління", "Регіональне управління", "Місьцеве самоврядування", "Публічне адміністрування", "Державне управління у сфері охорони здоров'я", "Державне управління у сфері освіти", "Державне управління у сфері національної безпеки";

- використання в навчальній і науковій діяльності викладачів та аспірантів кафедри методичних рекомендацій до нормативного курсу "Комунікації в публічному управлінні";

- ознайомлення органів державної влади з методичними рекомендаціями до нормативного курсу "Комунікації в публічному управлінні";

- використання методичних рекомендацій до нормативного курсу "Комунікації в публічному управлінні" при підвищенні кваліфікації державних службовців;

- консультативна допомога органам державної влади та місцевого самоврядування, державним науково-дослідним та навчальним установам.

Анотація змісту:

Розглядаються питання формування громадянської відповідальності, її місця та ролі у процесі розвитку громадянського суспільства. Виокремлюються нові зони досліджень, які дадуть відповіді на актуальні питання розвитку громадянського суспільства. Окреслюються схема формування громадянської відповідальності та континуум формуючих впливів щодо формування громадянської відповідальності.

Акцент зроблено на таких моделях впливів: глобального інформаційного суспільства та формування інформаційного суспільства в Україні (трансформаційні процеси), основних каналів впливу на суспільство (аналіз українського законодавства щодо розвитку інформаційного суспільства), взаємодії індивіда з державною владою, щодо сприйняття інформації та формування певної поведінки.

Розглядаються:

- питання взаємодії органів державної влади та громадськості, а також вплив на ці процеси з боку ЗМІ. Розроблена та побудована модель інформаційних впливів на громадськість;

- науково-теоретичні та практичні підходи до соціокультурного проектування на регіональному рівні. Обґрунтовується доцільність ви-



користання технології проектування в діяльності суб'єктів державного управління в сфері культури;

- розуміння ризиків у комунікативних проектах. Акцент зроблено на характеристиках ризиків, притаманних комунікативним проектам. Визначаються складові та елементи процесу управління ризиками в комунікативних проектах;

- питання впровадження е-урядування та е-демократії на регіональному рівні через проектний підхід в організації роботи та управління. Формулюються концептуальні підходи до вирішення цього питання. Характеризуються проект "Школа електронного урядування" та схема управління ним у ситуації формування суспільної думки щодо е-урядування і його використання у взаємодії влади та громадян;

- проблеми використання ЗМІ для пропаганди, використання "спецтехнологій", "брудних технологій", "чорного піару", "спецпропаганди" тощо;

- основні теоретичні аспекти поняття "неурядові аналітичні центри", визначаються основні проблеми у діяльності таких організацій та рівень їх співпраці з органами державної влади у забезпеченні участі громадської думки при прийнятті та реалізації державних рішень;

- науково-теоретичні підходи щодо впливів засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства.

Співвідносяться внутрішньоорганізаційний менеджмент суб'єктів державного управління та результативність взаємодії з громадськістю через визначені рівні довіри населення, протестних настроїв, підтримки органів влади, впливу населення на прийняття державно-управлінських рішень, ставлення до моральних цінностей та атитюдів громадян, міжособистісної довіри та самоідентифікації. Пропонується впроваджувати елементи проектного менеджменту в побудові взаємовідносин влади і громадськості.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, органи державної влади, служби із зв'язків з громадськістю органів державної влади, прес-служби, комунікативні підрозділи, принципи, методи і технології у роботі служб із зв'язків з громадськістю органів державної влади; громадянська відповідальність, громадянське суспільство, формуючі впливи, відповідальність, суб'єкти державного управління, інформаційно-комунікаційні технології, глобальне інформаційне суспільство, інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційні впливи; громадськість, засоби масової інформації, комунікація, суспільна свідомість, громадська думка, маніпуляція, інформаційний простір, інфобаланс; соціокультурне проектування, технологія проектування, інноваційні технології, проектна культура, конструювання та проектування діяльності; ризики, управління ризиками, комунікативні проекти, складові управління ризиками; пропаганда; е-урядування, е-демократія, методологія впровадження інновацій; менеджмент, суб'єкти державного управління, інноваційне управління, проектний менеджмент; неурядові аналітичні центри, громадськість, органи державної влади.

65. Результати моніторингу надання органами виконавчої влади інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи "Електронний Уряд". - Режим доступу : <http://dki.gov.ua/repository/36/file/01ZvitPKM2008>

66. Рекомендації парламентських слухань на тему "Стан свободи слова в регіональних засобах масової інформації" від 2 груд. 2009. - Б.м., б.р.

67. *Романова Н. Н.* Знаки прошлого и настоящего : краткий словарь / Н. Н. Романова, А. В. Филиппов, В. М. Панькин. - М. : Флинта ; Наука, 2007. - 280 с.

68. *Сапожникова А. С.* Взаимодействие государства и общества в политике информационной безопасности РФ / А. С. Сапожникова // Государственное управление : электрон. вест. - 2009. - № 19. - С. 3.

69. *Сіленко А.* Інформаційні технології - новий імпульс для пошуку парадигми майбутнього суспільства / А. Сіленко // Політ. менеджмент. - 2007. - № 3. - С. 97-98.

70. *Сіленко А.* Політичний вплив технологій інформаційного суспільства / А. Сіленко // Соціальна психологія : спец. вип. - 2007. - С. 53-61.

71. *Соловійов С. Г.* Медіа-рілейшнз в умовах електронної демократії / С. Г. Соловійов // Електрон. урядування. - 2010. - № 2. - 10 с. (подано до друку).

72. *Соловійов С. Г.* Просування інформації про діяльність органів державної влади у засобах масової комунікації / С. Г. Соловійов // Модернізація державного управління, державної служби і кадрової політики : зб. доп. щоріч. Рішельєвських акад. читань (м. Одеса, 15-17 верес. 2010 р.). - Одеса : [б. в.], 2010. (подано до друку).

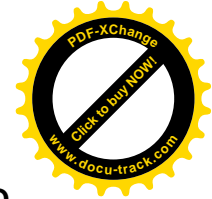
73. *Сурмін Ю.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. - К. : НМЦ "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006. - 302 с.

74. Управління за участю громадян: міжнародний досвід та рекомендації для України. - К. : К.І.С., 2004. - 124 с.

75. Філософський енциклопедичний словник / Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди НАН України. - К. : Абрис, 2002. - 742 с.

76. *Фіхтеліус Е.* Десять заповідей журналістики / Е. Фіхтеліус. - Kalmar : [s. n.], 2003. - 155 с.

77. *Шейгал Е. И.* Семиотика политического дискурса : монография / Е. И. Шейгал. - М. : Гнозис, 2004. - 326 с.



55. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. - К. : Знання, 2006. - 663 с.

56. Почепцов Г. Символи в политической рекламе / Г. Почепцов. - К. : Принт Сервис, 1997. - 332 с.

57. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації : Проект Закону України № 2555 від 16 листоп. 2006 р. // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32789

58. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів : Закон України № 540/97-вр, із змінами, остання ред. від 9 лип. 2007 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

59. Про доступ до публічної інформації : Проект Закону України № 2763 від 11 лип. 2008 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33015

60. Про захист професійної діяльності журналістів : Проект Закону України № 2763 від 11 лип. 2008 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32789

61. Про заходи щодо створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення: Указ Президента України № 148 від 21 лют. 2008 р. / Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

62. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 верес. 2009 р. "Про концепцію створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України та хід упровадження цифрового телерадіомовлення : Указ Президента України № 189 від 18 лют. 2010 р. // Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

63. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 берез. 2008 р. "Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України" : Указ Президента України № 377 від 23 квіт. 2008 р. / Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

64. Просування політиків в соціальних мережах. - Режим доступу : URL : <http://www.publisity.kiev.ua>

1. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ПОБУДОВИ СУЧАСНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО КОНКУРЕНТНОГО ПРОСТОРУ

1.1. Сучасний стан та основні проблеми взаємодії органів державної влади України із засобами масової інформації

Створення державою належних умов для побудови сучасного конкурентного інформаційного простору, розвиток свободи слова та ЗМІ, налагодження ефективної взаємодії між органами державної влади та засобами масової інформації мають надзвичайно важливе значення для реалізації демократичних перетворень в Україні [13]. Попри природний антагонізм у відносинах між владою та мас-медіа вони є взаємозалежними. Підтримання конструктивного діалогу між державними інституціями та засобами масової інформації дає змогу забезпечити більшу поінформованість населення про діяльність органів державної влади, оцінити суспільну реакцію на рішення, що приймаються, покращити комунікацію в суспільстві.

Суттєвою проблемою взаємовідносин влади із медіа є порушення гарантованих чинним законодавством прав ЗМІ на доступ до публічної інформації, свободу слова та професійну діяльність. Останнім часом органи державної влади та місцевого самоврядування часто ігнорують інформаційні запити журналістів, надають інформацію не в повному обсязі або невчасно, приховують відкрити інформацію або створюють перешкоди для її збирання. Не завжди в повному обсязі публікується інформація і на веб-сайтах державних установ, які є однією з основних форм доступу до офіційної інформації. За даними експертного опитування, проведеного Українським незалежним центром політичних досліджень і Центром політико-правових реформ, найчастіше право громадян та журналістів на доступ до інформації порушують представники органів місцевого самоврядування (57,9%), обласних та районних державних адміністрацій (54,4%). Абсолютна більшість опитаних (86,0%) також назвала неналежним або неповним подання інформації на офіційних веб-сайтах органів влади [12].

Незважаючи на те, що українське законодавство, яке гарантує свободу діяльності ЗМІ, є одним із найбільш прогресивних у Східній Європі, ці законодавчі норми на практиці виконуються не повною мірою. Останнім часом почастишали випадки цензури,



політичного, фінансового, економічного тиску на журналістів та ЗМІ з боку влади, нападів на журналістів при виконанні ними професійних обов'язків. Водночас існує практика зловживання службовим становищем редакторами деяких районних ЗМІ, упередженого та необ'єктивного висвітлення подій і публікації замовних матеріалів у цих виданнях [66]. Слід зауважити, що іноді самі журналісти не зацікавлені в об'єктивному висвітленні подій: значну частину публікацій у вітчизняних ЗМІ становлять замовлені матеріали [87]. Унаслідок впливу окремих державних органів та їх посадових осіб на редакційну політику державних і комунальних ЗМІ, які є фінансово та організаційно залежними від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суспільство отримує незбалансовану та необ'єктивну інформацію про роботу органів влади. Отже, актуальним завданням державної інформаційної політики залишається реформування державних та комунальних медіа, звільнення їх від фінансової залежності, а отже, і тиску з боку органів влади.

Загалом за останні три роки в Україні не спостерігалось прогресу в напрямі розвитку свободи слова та ЗМІ, а в минулому році ситуація із забезпеченням прав та свобод медіа навіть погіршилась. Якщо у період з 2004 по 2006 рік Україна піднялася у світовому рейтингу свободи ЗМІ міжнародної правозахисної організації Freedom House із 150-го на 113-тє місце, покращила показник незалежності ЗМІ з 68-го до 53-го, отримавши статус держави, де ЗМІ є частково вільними, з 2006 по 2008 р. статус та позиції України практично не змінилися (110-тє місце із показником 53 у 2008 р.). У 2009 р. індекс свободи медіа нашої держави знизився до 55, Україна опустилася на 115-тє місце у рейтингу Freedom House, зберігаючи статус країни, де ЗМІ є частково вільними.

Сьогодні вітчизняні електронні медіа здебільшого не є самостійними бізнес-проектами (як переважно на Заході), а перебувають у структурі загальних бізнес-систем великих фінансово-промислових груп. Інтереси вітчизняних фінансово-промислових груп не обмежуються концентрацією теле- та радіоресурсу, а мають активні і в інших медіа-сферах: крім найбільш рейтингових телеканалів та радіостанцій, до складу їх медіа-холдингів входить низка популярних Інтернет-видань, більшість загальнонаціональних та регіональних друкованих видань. Український медіа-ринок також характеризується суттєвою присутністю іноземного капіталу: значна частина засновників друкованих видань, теле- та радіоканалів мають іноземне, насамперед російське походження [35; 47].



ниц. універ-ту упр. та права. - Хмельницький : [б. в.], 2010. - № 2. - С. 283-290.

44. *Матвєєнко І. В.* ЗМІ як дієвий інструмент розвитку громадянського суспільства / І. В. Матвєєнко // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали підсумк. наук.-прак. конфер. за міжнар. участю (23 вересня 2010 р., Одеса). - Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2010. - С. 300-301.

45. *Матвєєнко І. В.* Науково-теоретичні підходи щодо впливів засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства / І. В. Матвєєнко // Антикризисні механізми регіонального та муніципального розвитку : щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (9 квіт. 2010 р., Київ). - К. : Поліграф. центр Акад. муніцип. упр., 2010. - С. 276-278.

46. *Матвєєнко І. В.* Теоретичні аспекти впливів інформаційно-комунікативних технологій на громадянське суспільство / І. В. Матвєєнко // Наук. вісн. Акад. муніц. упр. - 2010. - № 2. - С. 319-325.

47. *Михайлов А. І.* Про інформаційні війни в сучасному світі та нинішніх власників українських медіа / А. І. Михайлов // Інформаційна безпека: регіональний вимір : зб. навч.-метод. матеріалів за доп. на семінарі. - Б. м. : [б. в.], б. р.

48. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : монографія / С. М. Серьогін, О. В. Антонова, І. І. Хожило та ін.; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. - 290 с.

49. *Назайкин А. Н.* Информационный повод в медиарейтинге / А. Н. Назайкин // Журналист. - 2008. - № 9. - С. 32.

50. Новое тысячелетие - новое информационное общество. - Режим доступа : http://ru.infocom.uz/more.php?id=193_0_1_0_M

51. Опитування: Українці найбільше довіряють церкві та ЗМІ : за матеріалами Центру Разумкова. - Режим доступу : <http://news.dt.ua/news/24080>

52. *Павлюк Л.* Знак, символ, міф у масовій комунікації : посібник / Л. Павлюк. - Львов : ПАІС, 2006. - 120 с.

53. Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. - К. : Либідь, 2008. - С. 15-16.

54. *Похлебкин В. В.* Словарь международной символики и эмблематики / В. В. Похлебкин. - М. : Центрполиграф, 2006. - 543 с.



КНУ ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин, 2009. - Вип. 83. - С. 336-341.

33. *Квіт С.* Основи герменевтики : навч. посіб. / С. Квіт. - К. : Видавн. дім "КМ Академія", 2003. - 192 с.

34. *Кін Джон.* Мас-медіа і демократія / Кін Джон ; пер. з англ. Олександр Гриценко, Надія Гончаренко. - К. : К.І.С., 1999. - С. 96.

35. *Ковалевський В.* Сучасний стан та тенденції розвитку медіа-сфери України / В. Ковалевський // Політ. менеджмент. - 2009. - № 5. - С. 109-119.

36. *Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / за заг. ред. Н. К. Дніпренко.* - К. : ТОВ "Вістка", 2008. - С. 136.

37. *Купріяненко Л. В.* Роль комунікативних кампаній у підвищенні рівня користування державними електронними послугами: зарубіжний досвід / Л. В. Купріяненко // Електронне урядування. - 2010. - № 1. - С. 71-87.

38. *Лотман Ю. М.* Семиосфера: Культура и взрыв. Внутри мыслящих миров. Статьи. Исследования. Заметки / Ю. М. Лотман. - СПб. : Искусство - СПб, 2004. - 704 с.

39. *Лошкарьова Ю. М.* Активізація співпраці держави та громадськості в рамках розвитку громадянського суспільства засобами інформації та комунікації / Ю. М. Лошкарьова // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 23 верес. 2010 р., Одеса. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. - С. 200-201.

40. *Луман Н.* Социальные системы. Очерк общей теории / Никлас Луман; пер. с нем. И. Д. Газиева; под ред. Н. А. Головина. - СПб : Наука, 2007. - 644 с.

41. *Луцан Т. В.* Індекс електронної участі як спосіб вимірювання рівня залучення громадян до участі в прийнятті управлінських рішень / Т. В. Луцан // Електрон. урядування. - 2010. - № 1. - С. 124-130.

42. *Мартинець Н. С.* Розбудова електронного урядування у секторі "уряд-громадянин" як ефективний механізм взаємодії з громадськістю / Н. С. Мартинець // Електрон. урядування. - 2010. - № 1. - С. 104-114.

43. *Матвєєнко І. В.* Вплив засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства: теоретичний аспект / І. В. Матвєєнко // Університетські наукові записки : часопис Хмель-

Концентрація ЗМІ на медіа-ринку є небезпечним для демократичного суспільства явищем, що обмежує їх плюралізм та підтримує конституційні основи свободи слова, створює умови для маніпулювання суспільною свідомістю. З метою запобігання та протидії надмірній їх концентрації на медіа-ринку в демократичних країнах запроваджуються законодавчі обмеження на право власності в галузі ЗМІ, такі як, наприклад, заборона утворення монополій на ринку ЗМІ (Німеччина), обмеження перехресного володіння ЗМІ (тобто одночасного володіння однією особою теле- та радіоканалами або електронними та друкованими ЗМІ; такі норми містить законодавство США, Великобританії), обмеження права власності в галузі ЗМІ шляхом визначення певної частки на ринку (Канада), обмеження кількості ліцензій у руках однієї особи (Франція, Велика Британія), обмеження прямої або непрямої участі в акціонерному капіталі іноземних осіб або компаній (Франція) тощо [56].

Невід'ємною складовою державного протистояння утворенню монополій на медіа-ринку в зарубіжних країнах також є забезпечення прозорості відносин власності стосовно ЗМІ. Створення законодавчого підґрунтя для гарантування прозорості медіа-власності має стати першочерговим кроком держави у боротьбі з надмірною концентрацією власності на вітчизняному інформаційному ринку. Крім антимонопольного регулювання медійного ринку, з метою збереження різноманітності медіа та плюралізму інформаційних джерел, а отже, плюралізму ідей та поглядів, у європейських країнах широко застосовуються спеціальні державні програми підтримки ЗМІ. Такі програми передусім розраховані на допомогу у випуску соціально значущих видань, менш конкурентоспроможних ЗМІ або таких, що опинились у скрутному економічному становищі, партійної преси. Наприклад, з метою забезпечення різноманітності медіа уряд Австрії надає субсидії всім щоденним газетам, що дає їм змогу вижити на ринку преси, а тож підтримує газети національних меншин [55, с. 275-276]. У Швеції існує система підтримки нових видань, державна допомога також надається газетам, які опинились у кризовому стані. Фінські друковані ЗМІ, які перебувають у скрутному економічному становищі, а також видання політичних партій також отримують субсидії від держави. У Норвегії держава надає субсидії усім другорядним газетам, щоб запобігти їх зникненню. Потужна система державної підтримки преси діє у Франції, де друковані видання можуть скористатися цілою низкою податкових пільг. Наприклад, преса звільняється від



оподаткування при інвестуванні в обладнання для медіа, має пільги з податку на додану вартість, звільняється від податку на заробітну плату, має пільгові телефонні, телеграфні та поштові тарифи. Для того щоб на французьку пресу не впливали коливання на ринку газетного паперу, держава також субсидує його виробництво та імпорт [30, с. 150-152].

В Україні так само, як і в інших країнах, медіа користуються підтримкою держави. Перелік ЗМІ, які можуть претендувати на державну допомогу, та умови її надання чітко визначені у Законі України "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" [58]. Проте визначені у законі критерії відбору видань, яким надаються державні дотації, викликають чимало нарікань у журналістському середовищі, оскільки віддають більше переваги державним ЗМІ порівняно із приватними.

Сприяє плюралізму думок у медіа-просторі та покращити доступ суспільства до об'єктивної та повної інформації могло б також утворення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України. Підзвітне громадськості, вільне від будь-якого впливу з боку як влади, так і бізнесових кіл, суспільне телебачення і радіомовлення є невід'ємним елементом сучасної демократії, умовою і показником її успішного розвитку. Відсутність в Україні суспільного мовлення обмежує доступ громадян до інформації, загрожує подальшим демократичним перетворенням в Україні, уповільнює її євроінтеграційний рух, створює загрозу національній безпеці [61 ; 62].

1.2. Забезпечення діалогу суспільства та органів влади через ЗМІ

З огляду на те, що одним з головних принципів, що проголошується в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи, є забезпечення свободи засобів масової інформації, що виступає визначальним фактором при функціонуванні демократичного суспільства та поваги до незалежності мас-медіа, особливо з боку уряду та визначальної ролі засобів масової інформації в сучасних суспільствах, питання взаємодії сфери медіа з державною є найбільш актуальним для сучасної України [32].

Мобільність у поданні інформації у всіх сферах, а також у сфері державного управління, відіграє важливу роль та дає можливість управляти процесом у подальшому, адже хто перший подав інформацію, той і є її володарем та автором, що особливо важ-



Дніпропетровськ. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, АМСУ, 2009. - С. 133-135.

23. *Дрешпак В. М.* Семіотичні аспекти управління контекстом державно-управлінських комунікацій / В. М. Дрешпак // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Одеса, 30 жовт. 2009 р. : у 2 т.- Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. - Т. 1. - С. 309-311.

24. *Дрешпак В. М.* Умови синхронізації розвитку системи державного управління та її семіотичної підсистеми / В. М. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування : тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 берез. 2010 р. - Х. : Вид-во ХарПІДУ НАДУ "Магістр", 2010. - С. 23.

25. *Дрешпак В.* Поняття "символ" з позиції науки державного управління / В. Дрешпак // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (гол. ред.) та ін. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. - Вип. 2 (28). - С. 15-25.

26. *Дрешпак В.* Семіотична підсистема державного управління: склад та підходи до класифікації елементів / В. Дрешпак // Вісн. НАДУ. - 2009. - № 3. - С. 5-12.

27. *Дрешпак В. М.* Міфи у формуванні світоглядних орієнтацій суспільства: управлінський аспект / В. М. Дрешпак // Інноваційні технології державного управління соціокультурним розвитком суспільства на рівні місцевого самоврядування : матеріали наук.-практ. конф., смт Петриківка, 22-23 груд. 2009 р. - Дніпродзержинськ : ДДТУ, 2009. - С. 53 - 57.

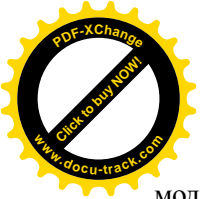
28. Євробарометр. - Режим доступу : http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

29. *Зливков В.* Українські ЗМІ: проблема маніпулювання свідомістю / В. Зливков // Соціальна психологія. Спеціальний випуск. - 2007. - С. 84-90.

30. *Іванов В. Ф.* Журналістська етика : підручник / В. Ф. Іванов, В. Є. Сердюк ; передм. В. П. Мостового. - 3-тє вид., випр. - К. : Видавн.-полігр. центр "Київ. ун-т", 2008. - 224 с.

31. *Кандагура К. С.* Взаємодія влади з громадськістю та вплив на цей процес третіх сил / К. С. Кандагура // Вісн. держ. служби України. - 2010. - № 1. - С. 41-46.

32. *Кандагура К. С.* Роль засобів масової інформації у побудові взаємовідносин влади з громадськістю / К. С. Кандагура // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. пр. - К. :



13. *Джиги Т. В.* Сучасний стан та основні проблеми взаємодії органів державної влади України із засобами масової інформації / Т. В. Джига // Електрон. урядування. - 2010. - № 1. - С. 97-104.

14. *Драгомирецька Н. М.* Громадянська відповідальність як віддзеркалення розвитку громадянського суспільства / Н. М. Драгомирецька, І. В. Матвєєнко // Вісн. НАДУ. - 2009. - № 1. - С. 257-268.

15. *Драгомирецькая Н. М.* Механізм креативного и проектного менеджмента / Н. М. Драгомирецькая, К. С. Кандагура // Проблемы управления: изд-во Академии Управления при Президенте Республики Беларусь - 2009. - № 2 (30). - С. 85 - 89.

16. *Драгомирецька Н. М.* Проектування як технологія удосконалення стилю управління / Н. М. Драгомирецька // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : матеріали наук.-практ. конф. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - С. 174-175.

17. *Драгомирецька Н. М.* Складові управління ризиками в комунікативних проектах / Н. М. Драгомирецька // Освіта регіону: політологія, психологія, комунікація. - К. : Видавн.-друк. комплекс Ун-ту "Україна", 2009. - № 1. - С. 139 - 143.

18. *Драгомирецька Н. М.* Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : монографія / Н. М. Драгомирецька. - Одеса : Астропринт, 2005. - 280 с.

19. *Драгомирецька Н. М.* Теоретичні підходи до соціокультурного проектування на регіональному рівні / Н. М. Драгомирецька // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - № 1(35). - С. 275-283.

20. *Драгомирецькая Н. М.* Элементы проектного менеджмента в деятельности субъектов государственного управления / Н. М. Драгомирецькая // Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю : у 2 ч. - К. : Видавн.-поліграф. центр Акад. муніцип. упр., 2009. - Ч. 2. - С. 16-17.

21. *Драгомирецька Н. М.* Проект "Школа електронного урядування" як технологія модернізації управлінської діяльності на регіональному рівні / Н. М. Драгомирецька, Т. М. Фоменко // Електрон. урядування. - 2010. - № 1. - С. 63-71.

22. *Дрешпак В. М.* Державний службовець як інтерпретатор семіотичних форм / В. М. Дрешпак // Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф. 18-19 верес. 2009 р.,

ливо у процесі формування громадської думки з важливих питань. В Україні мас-медіа активно впливають на формування у людській свідомості розуміння про той чи інший факт. Проте належність ЗМІ фінансовим угрупованням наштовхує на висновок, що за необхідності реалізації інтересів основних кредиторів та власників факти подаються непрозоро, що, в свою чергу, вводить в оману громадянина. "Таким чином, зв'язок між реальним об'єктивним політичним процесом і тим, як його сприймають громадяни, фундаментально залежить від того, на що звернути увагу засоби масової інформації" [69, с. 55].

Сьогодні за наявності власного сайту чи газети в державному органі або інституції та в органів місцевого самоврядування актуальним залишається питання нерегулярного поновлення інформації, а також подання лише конкретної позитивної інформації про діяльність. Зворотний зв'язок лише формально декларується. У демократичних державах взаємодія влади і суспільства базується на механізмах зв'язку з громадськістю та наданні інформаційних послуг населенню щодо можливості задоволення власних потреб. Обмін інформацією є важливою ланкою в системі державного управління, оскільки повнота, якість і вірогідність інформації, що використовується для прийняття соціально-політичних рішень, визначає і правдивість та дієвість таких рішень.

Державні органи в Україні мають надавати великого значення як формуванню власного інформаційного простору у середині держави, так і ефективно протистояти міжнародному впливу у даній сфері. "Результатом можливого програшу Україною інформаційного простору закордонним медіа-засобам стає варіант ізоляції української еліти від власного народу" [29, с. 89]. "Потрібна розробка концепції української національної міфологеми, яка б допомогла створенню концепції державної ідеології і, відповідно, консолідації ідентичності української нації" [29, с. 89].

Для нашої держави характерними є принцип: "все і одразу", необхідність довготермінової роботи у медіа-просторі, яка може стати ефективним підґрунтям для формування всіх сфер життєдіяльності, замінюється на миттєві засоби досягнення мети, серед яких головними є маніпуляційні технології. Ніхто не думає про результат таких впливів, який може проявитися через кілька років за наявності вже враженої людської свідомості. Для України пріоритетними в інформаційній сфері мають бути принципи, що проголошені в Декларації четвертої Європейської конференції (на рівні міністрів країн-членів Ради Європи з питань засобів масової інфор-



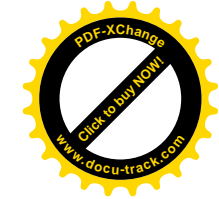
мації), а саме: підтримувати втілення в життя в разі необхідності у взаємодії із зацікавленими організаціями заходи і процедури як в обміні інформацією, так і в підготовці кадрів, що спрямовані на укріплення демократичної реформи ЗМІ; розширення свободи ЗМІ в контексті європейської інтеграції; усвідомлення взаємозв'язку свободи ЗМІ та незалежності і безпеки журналістів; сприяння рівності можливостей в аудіовізуальному секторі [10].

Потрібно розробити реалістичну стратегію інформаційної політики, яка враховує аспекти маніпулятивного впливу на суспільну свідомість, інакше Україна залишиться, по суті, випробувальним полігоном для експериментів над політичною свідомістю з використанням маніпулятивних технологій деструктивного характеру. Для подолання інформаційної кризи є два шляхи: або активно протидіяти маніпуляціям, або ж прийняти маніпуляцію і використовувати її з конструктивною, а не деструктивною метою, і таким чином, перебудувати свою політичну свідомість. Стрімкий розвиток інформаційних технологій, створення полімедійних структур, інтерактивних засобів комунікації передбачають дві, на перший погляд, взаємовиключних тенденції: до підвищення свободи вибору, і до вдосконалення при цьому технологій маніпулятивного впливу. Залежність ЗМІ від політичних та фінансово-економічних еліт дає певний зсув у бік другої тенденції, і протистояти цьому можна лише за наявності нормативно-правової бази засобів інформації і дієвого суспільного контролю. Держава має стати арбітром у формуванні інформаційного простору, проте це мають бути не такі методи, як ізоляція ЗМІ через законодавчі акти, репресивні (каральні), фіскальні та економічні, бюджетні, а навпаки, створення простору для здорової конкуренції мас-медіа, вільного доступу до інфоринку.

Варто врахувати таку ситуацію, коли громадськість (яка представляє інтереси окремої соціальної верстви в процесі обговорення), зважаючи лише на власні інтереси, не врахує інтереси всієї спільноти, яка теж має стосунок до цього процесу [31]. У такому разі виникає зверхність одного суб'єкта прийняття рішень над іншими. Цим станом "користуються" фінансово-промислові групи (ФПГ), що контролюють більшість засобів масової інформації (ЗМІ) та через них формують громадську думку щодо того чи іншого рішення. Останнє вигідне здебільшого для ФПГ. Водночас органи державної влади впливають через ті самі інформаційні канали на громадськість, формуючи певне ставлення через неманіпулятивний вплив (відповідно до законодавства України) до певних дій можновладців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Афанасьев И.* Контуры российской патриотической идеологии: к проблеме конструирования / И. Афанасьев, С. Тихонова // *Власть*. - 2007. - № 1. - С. 65 - 70.
2. *Бойд Е.* Ефірна журналістика. Технології виробництва ефірних новин / Е. Бойд. - К., 2007. - С.41.
3. *Бурлачук В. Ф.* Символічні системи і конституювання соціального смислу: автореф. дис. ... д-ра соціолог. наук; 22.00.01 - теорія та історія соціології / Бурлачук В. Ф. - К., 2005. - 36 с.
4. *Вальтер фон Ла Рош.* Вступ до практичної журналістики : навч. посіб. / Вальтер фон Ла Рош ; за заг. ред. В. Ф. Іванова та А. Коль. - К. : Акад. укр. преси, 2005.
5. *Всемирная энциклопедия: Философия XX век* / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. - М. : АСТ, Минск : Харвест, Современ. литератор, 2002. - 976 с.
6. *Горак Г.* Громадянське суспільство як інтегратор особистісних начал / Г. Горак, Г. Фінін // *Філософ. думка*. - 2008. - № 3. - С. 62.
7. *Гуменюк О.* Громадянська відповідальність у контексті сьогодення / О. Гуменюк // *Психологія і сусп.-во.* - 2008. - № 2 (32). - С. 65.
8. *Гуменюк О.* Психологічний аналіз громадянської відповідальності / О. Гуменюк // *Психологія і сусп.-во.* - 2007. - № 4.- С. 81-92.
9. *Дегтярьов В.* Соціальні мережі: загроза чи нові можливості для бізнесу / В. Дегтярьов / *Nords PR Ukraine URL*. - Режим доступу : <http://www.reklamaster.com/articles>
10. Декларация Четвертой Европейской конференции (на уровне министров стран-членов Совета Европы по делам средств массовой информации). Средства массовой информации в демократическом обществе. - Режим доступа : http://www.medialaw.ru/laws/other_laws/european/decl-1994.htm
11. *Демків Т. Ф.* Взаємодія органів державної виконавчої влади з засобами масової інформації (на прикладі досвіду Державної податкової служби України) / Т. Ф. Демків // *Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Одеса, 23 верес. 2010 р.* - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. - С. 461-463.
12. Держава не забезпечує громадянам доступ до публічної інформації. - Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032465&mode=thread&order=0&thold=0>



органів влади, порівнювати інформацію, надану для друку комунікативним підрозділом, з інформацією, розміщеною у ЗМІ, для визначення відмінностей, особливостей, структури. 6. Слід наближати заголовки прес-релізів до формату видань. 7. Потрібно налагоджувати міжособистісну комунікацію - вітати власників медіа-структур, керівників, журналістів із професійними святами, ювілейними датами, особистими здобутками.

Наведені рекомендації вписуються і в площину друкованих, аудіовізуальних, й Інтернет-видань. А оскільки ознакою нинішнього стану розвитку суспільства є дедалі активніше використання ІКТ, то й державна комунікація виграє від поширення запланованої інформації методами, притаманними електронному урядуванню.

Усе це призводить до зіткнення цілей, суджень та тиску на громадськість у суспільній свідомості. За таких умов постає необхідність створення нових форм і механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю, що спрямовані на досягнення консенсусу та спільної діяльності щодо розбудови демократичного суспільства.

У взаємовідносини влади з громадськістю втручається третя сила, яка впливає на масову свідомість та формує через ЗМІ громадську думку. Не завжди політика ФПГ і держави є однакови-ми. Коли на громадськість справляється різнобічний вплив з кількох сторін, можливий ще й інший варіант: відбувається відторгнення як однієї, так й іншої інформації (рис. 1) [31].

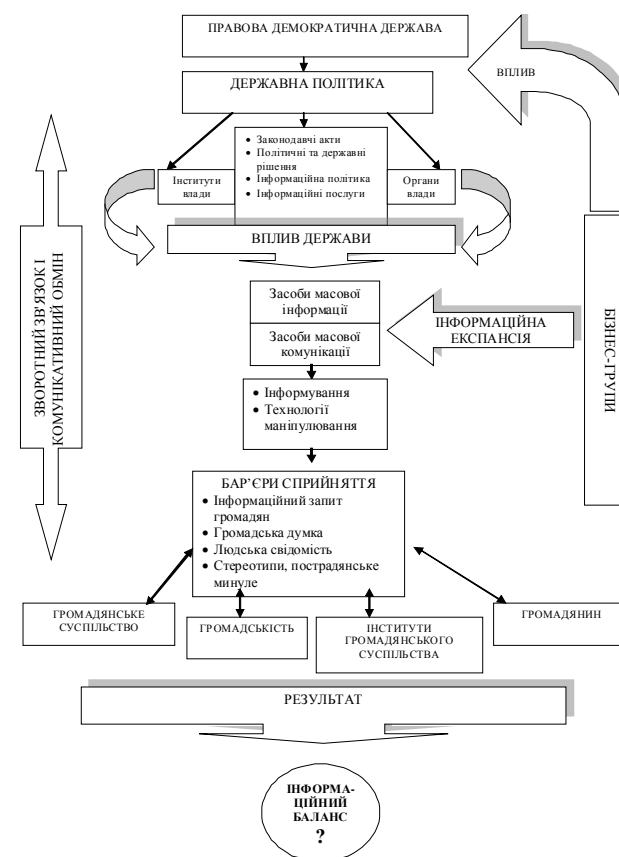


Рис. 1. Модель інформаційних впливів на громадськість

1.3. Просування інформації про діяльність органів державної влади у засобах масової комунікації

Специфіка відносин влади і мас-медіа у розрізі інформаційної співпраці полягає в налагодженні балансу інтересів: з одного боку, висвітлення діяльності влади, з другого - поширення інформації, яка б відповідала вимогам широкої аудиторії (часто це драматизм, скандали розважальність тощо). Ефективність комунікації держави й суспільства багато в чому залежить від співпраці органів влади із засобами масової інформації. Дослідники зазначають: "Зростає значущість застосування стратегій соціального партнерства як механізму узгодження інтересів різноманітних соціальних суб'єктів у сучасному інформаційному середовищі" [68]. Однією із необхідних умов розміщення інформації у ЗМІ є наявність певної ознаки, а саме відповідність поняттю "новина". Остання - "це загальноцікавий, актуальний зміст, донесений із прагненням об'єктивності у певній формальній структурі" [4]. Британський журналіст Ендрю Бойд, у свою чергу, наводить складові, без яких новина неможлива: наближеність, важливість, актуальність, цікавість, драма, розвага [2]. Англійський дослідник комунікацій Джон Кін наводить тлумачення новини, поширене в середовищі американських репортерів: "Новини - це те, чого хтось десь чомусь не хоче бачити надрукованим" [34].

Орієнтація журналістів (власників, керівників видань, каналів) на запити споживачів інформації висуває свої вимоги до кола й рівня задіяних у події осіб. Звісно, завжди актуальними будуть новини загальнодержавного рівня, проте оригінальність, незвичність подій, які відбуваються на нижчих рівнях, також можуть претендувати на увагу ЗМІ. "Кожен крок влади - на місцевому чи загальнонаціональному рівні - має вплив на потенційну аудиторію, а все, що якимось позначається на аудиторії, є новиною. Щоб випуски новин не засмічували повідомлення з мерії, є правило - повідомляти лише новини, які мають найпотужніший вплив на найбільшу кількість людей... Коли дії та ідеї можуть перевернути суспільство, тоді такий конфлікт є новиною" [34].

Ще одна заувага стосується врахування специфіки засобу масової інформації: громадсько-політичної спрямованості, ракурсу, уподобань аудиторії та інших параметрів, що становлять формат видання чи каналу. Прагнучи розміщення публікації у певному виданні, фахівець із медіа-рілейшнз має врахувати названі вимоги.

19. Важливими є питання вироблення концептуального підходу щодо інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління, розроблення методологічних основ визначення її ефективності та соціального ефекту, а також побудови нової, більш результативної моделі інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління для досягнення результатів державно-управлінської діяльності відповідно до філософії та місії держави. Це дасть можливість розвиватись у напрямі побудови взаємовідносин держави та суспільства, модернізації стилю державно-управлінської діяльності, впливу на нього зовнішніх і внутрішніх чинників, аналізу і адаптації зарубіжного досвіду щодо інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління. У цьому контексті варто робити наголоси на цілеспрямованому впливі держави, на стан і розвиток суспільних процесів і відносин з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави.

20. Рекомендації щодо налагодження відносин органів влади із ЗМІ можуть бути такими: 1. Комунікативні підрозділи органів державної влади мають орієнтуватися на позицію ЗМІ стосовно параметрів визначення новини (див. вище). Це означає, що інформація, пропонована комерційній пресі, повинна мати ознаки актуальної, оперативної, ексклюзивної. Подія, у висвітленні якої зацікавлений орган влади, також має характеризуватися як така, що має важливі наслідки для суспільства. 2. Контакти комунікативних підрозділів із ЗМІ повинні мати не випадковий, одноразовий характер, а бути систематичними, планомірними. Можливі шляхи налагодження постійних стосунків: пропозиція створення рубрики (і, відповідно, її наповнення) про діяльність органу влади; підготовка тематичної інформації, статистичних даних для журналістів стосовно певного кола питань (прийняття бюджету, вибори, подолання наслідків катастроф тощо); запрошення журналістів на наради з актуальних питань. 3. Слід залучати ньюзмейкерів (із числа відомих посадових осіб) до участі в події чи коментарів. Інформація має більше шансів потрапити у ЗМІ, якщо її озвучує відомий посадовець, який до того ж може відповісти на додаткові запитання. 4. Необхідно залучати журналістів до підготовки певних заходів, організованих органами влади, місцевого самоврядування; запрошувати працівників ЗМІ як експертів брати участь у дискусіях, громадських слуханнях. Журналісти будуть зацікавлені в оприлюдненні інформації про свою участь у подібних акціях і про її результати. 5. Потрібно відслідковувати публікації на теми роботи



зи слугуватиме залученню громадян до прийняття державних рішень. Органи державної влади можуть використовувати соціологічні дані та результати публічних обговорень суспільно значимих питань. Відсутність власних державних аналітичних центрів та потреба у вивченні думки громадськості як одного з елементів співпраці свідчить про необхідність співпраці з неурядовими аналітичними центрами.

17. Варто зауважити, що визначені у статті рівні: довіри населення, протестних настроїв, підтримки органів влади, впливу населення на прийняття державно-управлінських рішень, ставлення до моральних цінностей та атитюдів громадян, міжособистісної довіри та самоідентифікації, - є відображенням внутрішньоорганізаційного менеджменту, спрямованого на виконання основних функцій діяльності суб'єктів державного управління. Вони мають розглядатися як критерії визначення результативності діяльності суб'єктів державного управління щодо побудови взаємодії з громадськістю через різні форми та засоби. Найбільш прийнятним у цьому аспекті є впровадження в практику діяльності суб'єктів державного управління проектного менеджменту. Для суб'єктів державного управління найбільш доцільна структура, що об'єднує всіх відповідальних осіб та залучених до проекту громадян, об'єднать та ін. Такою структурою керує координаційна рада з чітким розподілом повноважень і відповідальності. Включення громадськості в процес розробки, обговорення і реалізації проектів важливо ще і з іншого погляду - воно стимулює самоорганізацію і самодіяльність населення, сприяє формуванню за місцем проживання стабільних ініціативних груп і соціальних спільностей. Для залучення й ефективної участі громадськості необхідні консультації фахівців, а також відповідна матеріальна і організаційна підтримка ініціатив. Власне результат і являє собою здійснену діяльність та реалізацію намічених цілей та завдань.

18. При проведенні інформаційної, комунікативної, інформаційно-пропагандистської діяльності проектування для свідомої самостійної праці, яка включає вибір цілей діяльності, методів їх досягнення, необхідна і оцінка здобутого результату; для формування певної системи дій, яка ґрунтується на процесах мислення та їх практичному впровадженні в діяльність для отримання результату - здійснена діяльність та реалізація поставлених цілей та завдань.



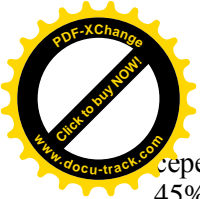
Таким чином, "...якщо новина є важливою для органу влади, це ще не означає, що ЗМІ одразу накинуться на неї. Слід акцентувати увагу на її новизні та значенні" [36].

Для первинного відбору інформації, якою планується зацікавити друковане видання, фахівцю із медіа-рилейшнз рекомендуємо уявити свій текст - підготований, відповідно структурований (сторінка, розділ, рубрика, заголовок, ілюстрація) у бажаному конкретному ЗМІ. При цьому доречно дати собі відповіді на такі запитання: чи публікує це видання інформацію з пропонованої тематики; чи має відповідну тематичну сторінку, рубрику; публікує під яким кутом зору? (міра об'єктивності, заангажованості тощо).

У разі відмови редакції розмістити інформацію слід дізнатися про причини: це дасть змогу у подальшому уникнути непорозумінь. У разі, коли структура органу влади, відповідальна за зв'язки із медіа, прагне висвітлити новину на телебаченні, їй слід подбати про певні критерії видовищності. Необхідно з'ясувати, що конкретно з боку органу влади пропонується відтворити на відео: рух (динаміка, переміщення, певні дії героя сюжету); коментар, інтерв'ю, заява відомої особистості (керівника, політика, експерта); скупчення людей (виступи учасників зборів, мітинг, урочистості).

Органи місцевої влади також можуть використовувати соціальні мережі для ефективнішої комунікації із громадою. Зарубіжним прикладом розвитку такої форми спілкування може бути досвід штату Північна Кароліна (США), де організуються навчальні семінари із застосування соціальних мереж [93]. Завдяки блогам можна спрямовувати, підтримувати, генерувати інтерес певного сегменту громадськості до вже висвітлених подій, підвищуючи поінформованість населення про діяльність органу влади. Як відзначав К.Аннан, з розвитком Інтернету й програм "електронного уряду" розширюються можливості участі населення у формуванні громадянського суспільства. Формування нової телекомунікаційної політики підвищує роль ЗМІ, електронні версії яких стають дешевшими й доступнішими [50]. Важливо також, що наслідком тиражування в Інтернеті певної новини може бути друга хвиля зацікавленості подією (наприклад, намагання дізнатися про подробиці чи передісторію).

Сучасні ЗМІ за ефективністю впливу на суспільство змагаються з рівнем впливу органів влади: "Нині складається парадоксальна ситуація: громадяни довіряють ЗМІ більше, ніж уряду та державному апарату. Так, за даними Євробарометра за 2006 рік, у



середньому телебаченню довіряють 53% осіб, радіо - 61%, пресі - 45%, тоді як рейтинг довіри до Білого Дому становить 25%" [28]. Більше того, інститути масової комунікації претендують на якісно іншу роль - не передавачів чи навіть інтерпретаторів повідомлень про дії влади, а, власне кажучи, на роль самої влади: "ЗМІ діють не просто як канал зв'язку, по якому рухається політика, але і як активний учасник процесу формування політики" [89].

Комунікативні підрозділи органів державної влади мають орієнтуватися на позицію ЗМІ стосовно параметрів визначення новини. Це означає, що інформація, пропонована комерційній пресі, повинні мати ознаки актуальної, оперативної, ексклюзивної. Контакти комунікативних підрозділів із ЗМІ повинні мати не випадковий, одноразовий характер, а відрізнятися систематичністю, планомірністю. Можливі шляхи налагодження постійних відносин: пропозиція створення рубрики про діяльність органу влади, підготовка тематичної інформації, статистичних даних для журналістів стосовно певного кола питань. Інформація має більше шансів потрапити у ЗМІ, якщо її озвучує відомий посадовець, який, до того ж може відповісти на додаткові запитання. Комунікативні підрозділи мають відслідковувати публікації на теми роботи органів влади у різних ЗМІ для визначення відмінностей, особливостей, структури. Важливим є налагодження міжособистісної комунікації.



нах влади та місцевого врядування, а й залучити до цього процесу громадськість. На місцевому рівні доцільно проводити проекти через структурні підрозділи державних адміністрацій. На початку формування позитивного ставлення до нових форм взаємодії громадськості та влади таку функцію можна доручити відділам освіти, в процесі розвитку е-урядування на регіональному рівні - кожному підрозділу та координаційній раді. Перспективи подальших досліджень мають бути спрямовані на вироблення моделі управління процесами впровадження е-урядування е-демократії на регіональному рівні через упровадження в управлінську діяльність проектного підходу.

14. Символи державного управління виконують дві провідні функції: легітимації та ідентифікації суб'єкта державного управління, а також засобу впливу на об'єкт управління. У зв'язку з цим вони поєднують як статичні характеристики символів владного потенціалу, так і динамічні, що символізують власне управлінський вплив. Тому під час аналізу слід виявити та оцінити символічні елементи як легітимації та ідентифікації, так і безпосереднього управлінського впливу. З цією метою доцільно описати та проаналізувати такі позиції: сутність символів державного управління, зафіксованих на фото (демонстрація влади, чи реалізація владних повноважень); статика та динаміка символів; символізація основних управлінських процедур (вироблення рішення, власне управління, контроль за виконанням); просторова ідентифікація символів управлінського процесу (на території суб'єкта, об'єкта, на нейтральній території). Разом це дасть змогу аналітику скласти сумарний візуальний образ певного органу державної влади чи його представника, зробити висновок про їх позиціонування у символічній системі читача певної газети чи жителя регіону загалом.

15. Таким чином, грамотне використання символів державного управління у фотоматеріалах друківаних засобів масової інформації дасть змогу скласти сумарний візуальний образ певного органу державної влади чи його представника, а також системи державного управління загалом, забезпечити їх вигідне позиціонування у символічній системі читача газети чи жителя регіону.

16. На нашу думку, сьогодні аналітичні центри є важливим елементом у побудові комунікації влади з громадськістю і в Україні. Використовуючи матеріали аналітичних центрів, суб'єкти державного управління можуть налагодити комунікацію з громадськістю. Отримання думки громадськості через аналітичні прогно-

мації, що подається; рівня психологічних бар'єрів сприйняття інформації; рівня здатності чути і сприймати інформацію; рівня готовності до критики і чорного та сірого ПР; готовності до використання методів "зриву шаблону"; здатності інформації не видозмінюватись і провокування протилежних установок; загрози роботи у стислому часі; рівня професіоналізму і підготовки персоналу; чіткості і адекватності управління системи проектом і командою; можливості використання адекватних методів, технік, технологій.

10. Процес управління ризиками доволі складний. Він залежить від багатьох складових, передусім від розробників проекту, які мають спрогнозувати всі ризики, визначити їх вартість, розробити методи їх подолання або запобігання їм. Комунікативні проекти мають власні характеристики ризиків. Останні доцільно враховувати в процесі розробки проекту і його реалізації. Виокремлюються перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Вони стосуються проблем орієнтації на досягнення соціально вагомих результатів комунікативних проектів, що корелюють з потребами суспільства, раціонального використання обмежених ресурсів при розробці і реалізації проектів, розробки критеріїв щодо процесів формування соціальних цінностей і стандартів тощо.

11. Підготовку самого проекту і його реалізацію через ЗМІ можна характеризувати так само, як у проектному менеджменті: особлива форма відображення потреб, інтересів, установок, прагнень, виражених в певній знаковій формі. Відповідно прийом проектування - це конкретна форма теоретичного або практичного підходу до створення соціальних проектів, одна або кілька соціальних дій, логічних або математичних операцій, спрямованих на отримання кінцевого результату проектувальної діяльності. Процедура проектування - система прийомів, що забезпечує виконання соціальної технології проектування.

12. Формуючі впливи в комунікативному проекті спрямовані передусім на те, щоб: викликати внутрішню мотивацію до активної громадської позиції при вирішенні проблем, які виникають у процесі розвитку суспільства; активізувати усвідомлення власної потреби в суспільно значимій діяльності; викликати відчуття громадської відповідальності за свою країну, суспільство; стимулювати громадянську позицію.

13. Проектний підхід у процесі впровадження е-урядування та е-демократії на регіональному рівні дає можливість вирішувати завдання не тільки внутрішньоорганізаційних комунікацій в орга-

2. ВПЛИВИ ЗМІ НА ПРОЦЕС ПОБУДОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З НЕУРЯДОВИМИ ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

2.1. Науково-теоретичні підходи щодо впливів засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства

Наукові дослідження щодо розуміння впливів засобів масової інформації на становлення громадянського суспільства демонструють певний спектр розвідок [45]. Аналіз дав змогу об'єднати результати досліджень за певними напрямками.

На сьогодні досить велика частина суспільства усвідомлює, що питання залучення громадян через ЗМІ до організації дієвого громадського контролю, прозорості державно-управлінських рішень, необхідності незалежних громадських експертиз та підзвітності влади є досить актуальними в Україні [44]. Першочергові зміни мають бути пов'язані з виробленням та налагодженням нових форм взаємодії між владними структурами з громадськістю. Сутність цієї стратегічної зміни пов'язана з утвердженням демократичних цінностей та розвитком громадянського суспільства. Необхідно зазначити, що саме громадськість має брати активну участь у становленні громадянського суспільства, оскільки це буде запорукою вираження своєї позиції, організації та захисту своїх громадянських прав і постійного контролю над владою. Через комунікативні засоби громадськість отримує "ідею" громадянського суспільства, об'єктивно оцінює його значення та необхідність, залучається до суспільно-політичних процесів. Визначаючи основні причини щодо зниження громадянської активності, можна виокремити такі аспекти: збереження адміністративних методів управління, формальні підходи до суспільно-політичних проблем з боку влади, інформаційна закритість. Низька ефективність взаємодії між владою і громадськими організаціями пояснюється організаційною слабкістю останніх, фінансовою залежністю, низькою активністю громадян, відсутністю навичок лобювання, браком налагодженої взаємодії влади, ЗМІ та суспільства тощо [14].

Звертаючись до соціологічного опитування, яке було проведено Центром Разумкова в 2010 р., можна відзначити таку динаміку. Довіра до ЗМІ та церкви в сучасному українському суспільстві

досить великі порівняно з довірою до політичних партій та комерційних банків. Наприклад, довіра до церковних структур становить - 69,5%, недовіра - 21,7%; довіра до ЗМІ - 65,9 % , недовіра - 29% опитаних; низький рівень довіри населення отримали комерційні банки та політичні партії. Першим сумарно довіряють 16% респондентів, цілковита чи часткова недовіра становить 72,4 %; довіра до політичних партій - 17,8%, сумарна недовіра - 75,3% [51].

Діяльність ЗМІ на сучасному етапі розвитку не обмежується лише інформуванням, висвітлюванням подій та розважальними функціями. Передусім вони змінюють установки людей, погляди, формують певну модель поведінки, тобто володіють маніпулятивно-управлінським потенціалом. Першочерговим завданням має стати комплексний розгляд взаємовпливу та взаємозв'язку між такими категоріями, як "держава - ЗМІ", "ЗМІ - ЗМІ" та "ЗМІ - громадянське суспільство" (рис. 2) [43].

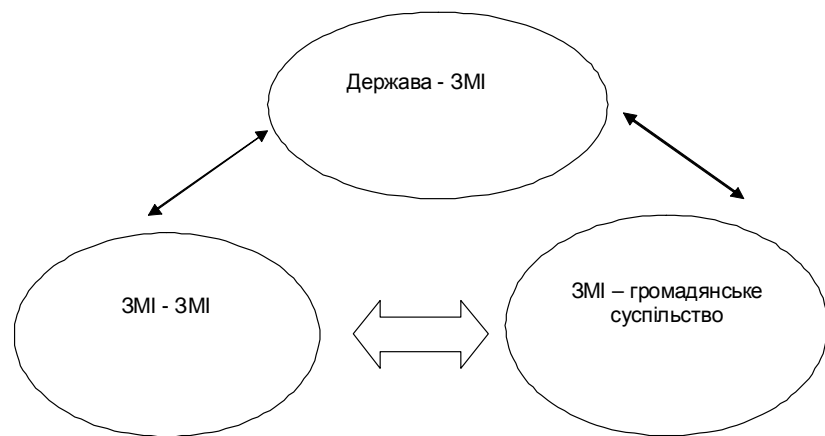


Рис. 2. Схема взаємовпливу та взаємозв'язку між державою, ЗМІ та громадянським суспільством

На рівні "ЗМІ - громадянське суспільство" засоби масової інформації мають виступати елементом громадянського суспільства, набувати нових форм діалогу цього суспільства з владою, зокрема: застосування сучасних технологій задля вироблення нових методів на суспільну свідомість; визначити шляхи підвищення ефективності впливу на формування громадської думки; ЗМІ як провідний канал комунікації в інформаційному суспільстві; вплив

медійній сферах; розвивати та захищати національний інформаційний простір.

6. Узагальнення результатів досліджень вітчизняних науковців свідчить про відсутність інфобалансу між владою, бізнес-групами та громадськістю. Побудована модель взаємодії влади і громадськості доводить, що головний акцент у цьому процесі має буди зроблений на механізмах досягнення інфобалансу з урахуванням інтересів всіх зацікавлених сторін та в межах законодавства. Подальші розвідки стосуються визначення результативних механізмів досягнення інфобалансу в процесі побудови взаємовідносин влади з громадськістю.

7. У процесі соціокультурного проектування доцільно звертати увагу на те, що незалежно від радіусу проекту, який розробляється, необхідно враховувати проблеми всіх рівнів: проблеми загальнонаціонального масштабу істотно впливають на зміст і характер життєдіяльності людини незалежно від місця її мешкання; регіональні проблеми можуть бути загальними для більшості територій держави; проблеми соціальної групи, виявлені в конкретних життєвих обставинах, можуть розглядатися як типові для певної категорії населення проблеми в масштабах всієї країни.

8. Цільове обґрунтування соціокультурного проекту (загальноукраїнського, регіонального, локального) припускає всебічний аналіз ситуації і визначення на цій основі: пріоритетних сфер (або областей) проектування; категорій населення і соціальних груп, яким буде адресований проект. У процесі розробки проекту дуже важливо знайти оптимальне співвідношення двох цільових установок. Варто враховувати, що соціокультурні проекти мають специфічну будову, яка включає основні елементи технології проектування та особливості практичної реалізації проекту. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі стосуються проблем наукового супроводження проектів суб'єктів державного управління, а також їх практичного впровадження з метою одержання конкретного суспільно важливого результату.

9. Управління ризиками в проекті залежить від того, як було визначено рівень загроз для реалізації проекту комунікативної діяльності. Для цього можна пропонувати такі визначення: можливих ситуацій зіткнень; ситуацій, що можуть спровокувати конфлікти; критичного рівня сприйняття інформації; здатності інформації, що пропонується, виступати стимулом для певних дій; рівня мотиваційної сили інформації, що подається; рівня конфліктності інфор-



ВИСНОВКИ

1. Питання громадянської відповідальності та формуючих впливів на її розвиток мало досліджені в різних галузях наук. Для науки державного управління дослідження в цьому напрямі дадуть можливість відповісти на низку актуальних питань щодо розвитку громадянського суспільства як сфери взаємодії, самоорганізації, самоврядування. Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі орієнтовані на розробку моделі формуючих впливів на громадянську відповідальність та прийняття суспільством нових норм та цінностей відповідно до філософії держави з урахуванням тенденцій до індивідуалізації суспільства.

2. Дослідження щодо питань формуючих впливів на громадянське суспільство дадуть можливість розробити методологію використання таких впливів на становлення та розвиток сильного громадянського суспільства в сучасних умовах.

3. Справляння цілеспрямованих та формуючих впливів на громадянське суспільство потребує не лише врахування потреб та сподівань громадян, а й вироблення чітких процедур консультацій та інших форм залучення громадськості. Для запровадження таких процедур доцільно спиратись на позитивні європейські практики "білих книг" про врядування, стандартів розробки законодавства, правила та стандарти консультацій із зацікавленими особами.

4. Існує проблема вироблення шляхів та методології переведення із площини задекларованих завдань та напрямів діяльності суб'єктів державного управління щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у процесі формування громадянського суспільства у практичні заходи із залученням громадськості. Підвищення ефективності впровадження і використання інформаційно-комунікаційного впливу стає реальністю лише за умов узгодженості стратегічних напрямів розвитку інформаційної сфери, реалізації стратегії шляхом забезпечення відповідних проектів та побудови системи взаємодії ефективних комунікаційних каналів задля налагодження діалогу з громадськістю.

5. Головною залишається теза про те, що процес налагодження та розвитку взаємовідносин влади з громадськістю необхідно вдосконалювати шляхом вироблення нових механізмів, які полягають у необхідності прогнозувати наслідки управлінських рішень; проводити чіткі межі у ланцюжку влада-ФПГ-громадськість, шляхом легалізації діяльності ФПГ безпосередньо у соціальній та



ЗМІ на соціалізацію особистості; на процеси демократичного розвитку суспільства в умовах трансформаційних процесів; ефективне забезпечення ЗМІ прав та свобод громадян, підвищення рівня інформаційної культури; визначити роль ЗМІ як поєднання інструментів громадського контролю та суцільного інформування; ЗМІ як канал комунікації, оцінки інформаційної продукції, формування рівня довіри громадськості до дій влади та ЗМІ.

Соціум, потрапляючи у вказану сферу впливів, зазнає змін, які супроводжуються трансформаційними процесами, що, в свою чергу, приводить до економічного зростання, культурного розвитку, суспільної злагоди, подолання електронно-цифрового розриву, реалізації суспільством принципів демократії, дотримання прав людини, формування громадянської активності та відповідальності, довіри громадян до влади і, нарешті, до розробки ефективної міжнародної та національної інформаційної стратегії зі збереженням національних економічних, політичних та соціокультурних переваг (рис. 3) [46].

Використання нового менеджменту в державному управлінні посідає одне з провідних місць, впровадження якого дасть змогу досягти результативності в інформаційному та комунікативному забезпеченні управлінської діяльності [18]. Тільки такими методами впливів державна влада буде спроможною сформувати демократично-орієнтованого громадянина, що сприятиме розвитку духовності, культури, піднесенню самосвідомості, соціальної та політичної ідентичності і, як досягнення соціального ефекту - формуванню довіри до влади, громадянської активності та відповідальності (рис. 4) [46].

Аналіз документів органів державної влади, які покликанні визначити напрями розвитку інформаційного суспільства та створити відповідний інформаційний простір з урахуванням зон "зіткнення інтересів" держави і влади, потребують формування відповідних комунікаційних каналів (рис. 5) [46].

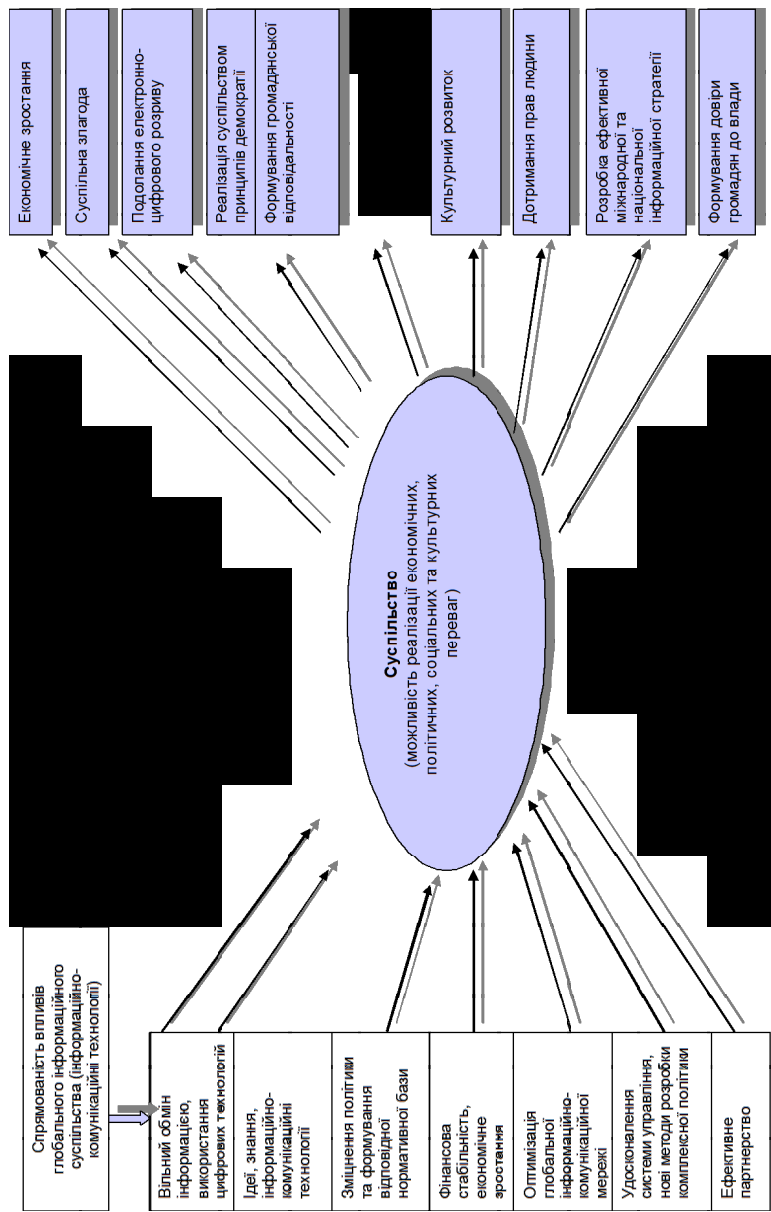


Рис. 3. Вплив глобального інформаційного суспільства на формування інформаційного суспільства в Україні (трансформаційні процеси)

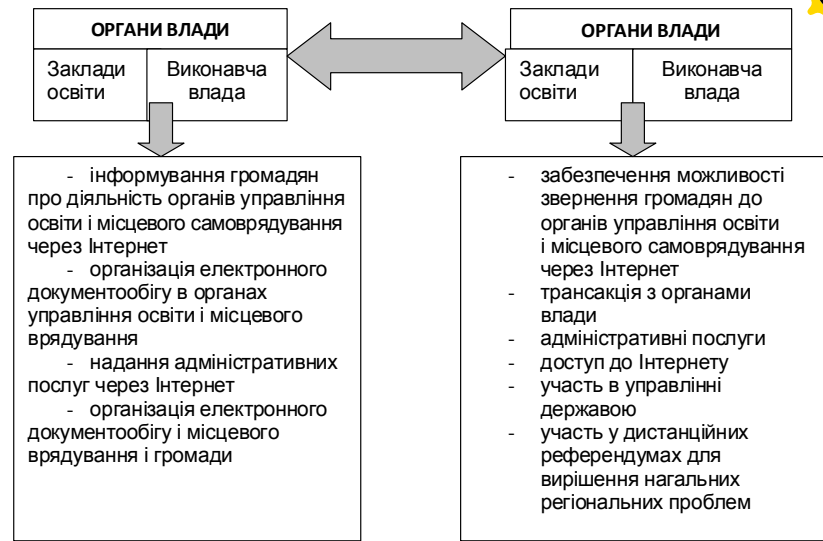


Рис. 9. Взаємодія між органами влади та громадянами в проекті "Школа електронного урядування"

Саме проектний підхід дав можливість максимально використувати ресурси, які є в районі та використати волонтерську допомогу. Керівництво процесом розробки та впровадження проекту проводиться начальником відділу освіти, при якому сформована координаційна рада. Останній підпорядковуються координаційні ради у закладах освіти, а вони, у свою чергу, координують діяльність проектних груп. Такий проект побудований за матричною структурою з комунікаційними взаємодіями між керівниками проекту.

14 підпроектів. Унікальність проекту пов'язана зі створенням моделі максимально простого і доступного спілкування кожного громадянина з офіційними представниками органів влади, представниками управління освітнім процесом. У галузі освіти віртуальна "Школа електронного урядування" допоможе усім, адже на сьогодні послуги такого роду у межах району відсутні. Вона позитивно впливатиме на імідж самоврядування та управління освітнім процесом, забезпечить його прозорість та відкритість.

Такі підходи дали можливість використовувати ресурси, які є в районі, та побудувати схему управління проектом, що включена в основну діяльність учасників проекту (рис. 8).

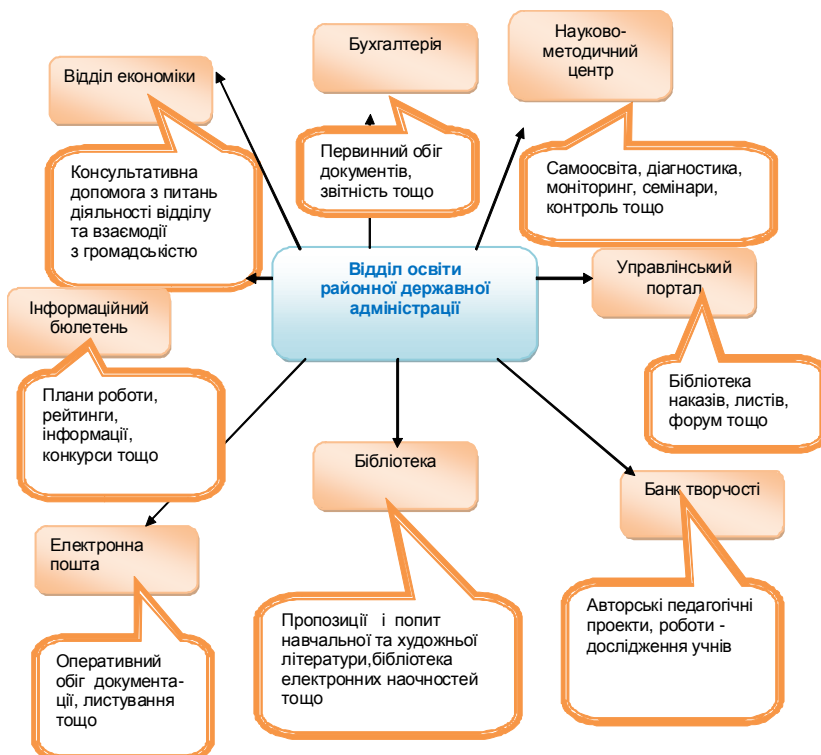


Рис. 8. Схема управління проектом

Крім того, проект вирішує питання взаємодії між органами влади та громадянами (рис. 9).

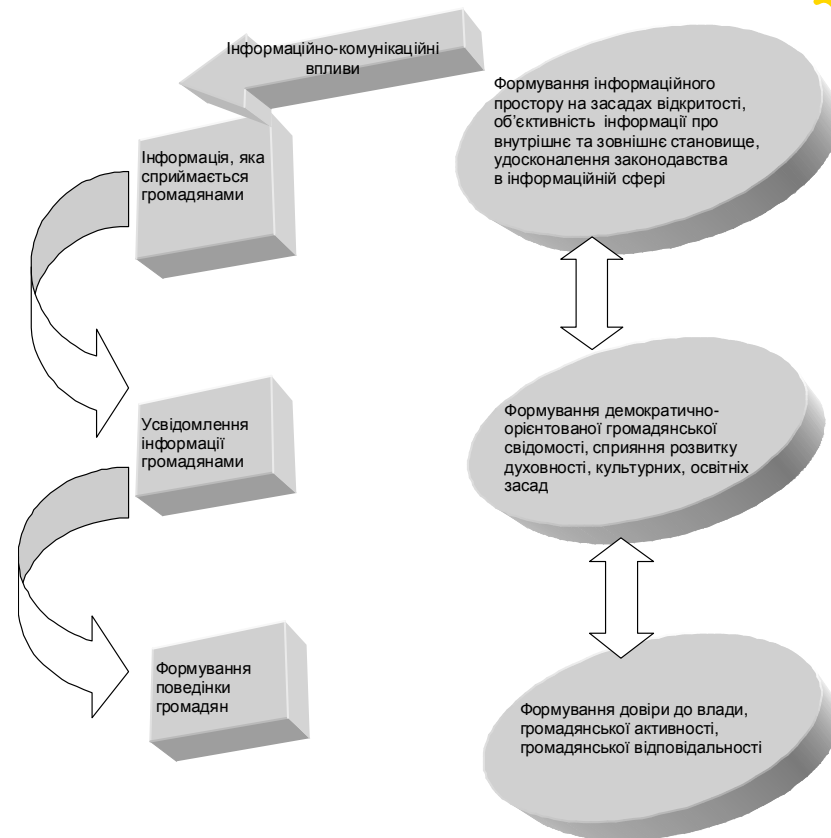


Рис. 4. Схема державних інформаційно-комунікаційних впливів на поведінку громадян

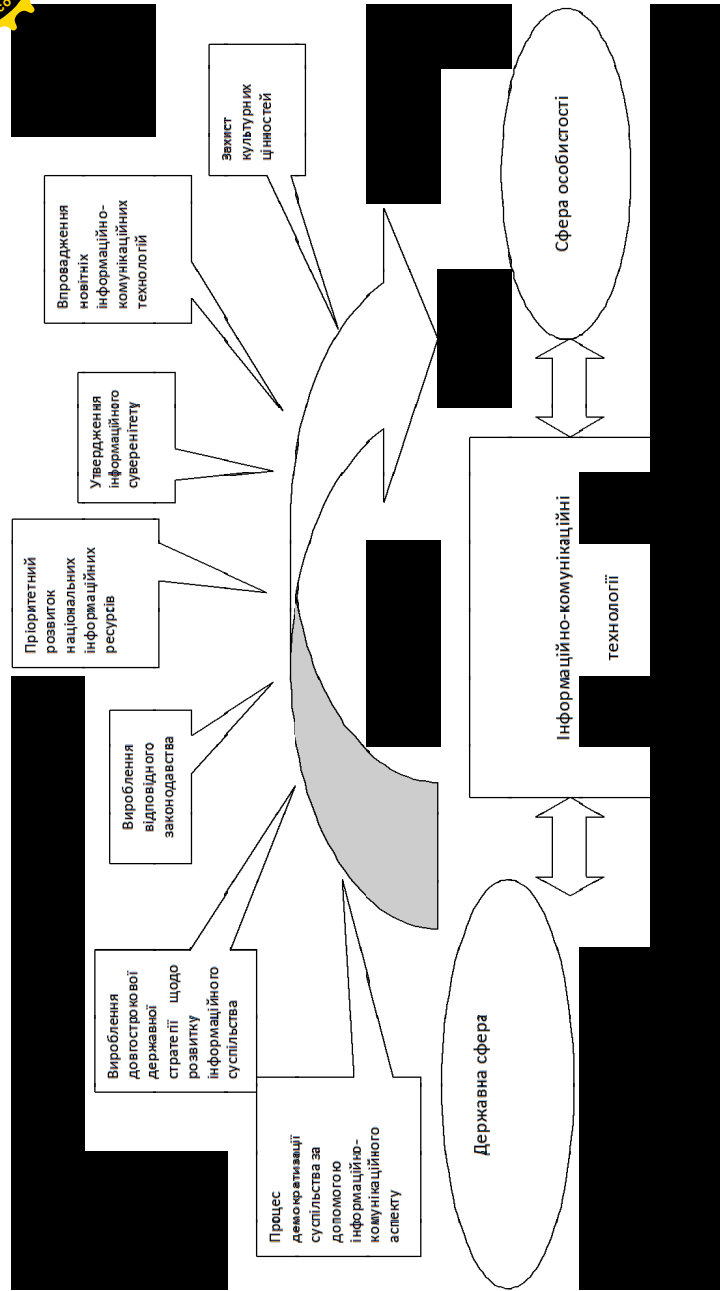


Рис. 5. Основні канали впливів на суспільство (аналіз українського законодавства щодо розвитку інформаційного суспільства)

ну підтримку, дослідницьку роботу, надання консультаційних послуг, навчання, моніторинг та популяризацію розвитку технологій е-урядування в районі; створити фундамент для участі громадськості у прийнятті державних рішень, справляння впливу на творення державної політики, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам; створити умови для нормального розвитку бізнесу, поліпшення інвестиційного клімату, зростання економіки; сприяти демократизації діяльності загальноосвітніх закладів та організації управління освітою; залучати позабюджетні кошти та громадський творчий і організаційний потенціал; реалізувати права громадян на доступ до відкритої державної інформації; доводити до громадськості об'єктивну і достовірну інформацію про діяльність органів виконавчої влади; сприяти взаємодії та постійному діалогу влади з громадянами й інститутами громадянського суспільства, а також створити необхідний рівень суспільного контролю за діяльністю державних органів і організацій; побудувати систему електронного урядування "знизу - до гори"; за мінімальних витрат максимально оптимізувати систему і механізми здійснення державного управління із застосуванням ІТ [21].

Проект "Школа електронного урядування" є ланкою у глобальному розвитку інформаційних технологій та боротьби з цифровою нерівністю, що особливо гостро відчутна у просторі учасників освітнього процесу, віддаленому від великих міст та обласних центрів. У реалізації проекту беруть участь усі зацікавлені сторони: органи державної влади та місцевого самоврядування, освітяни, учні, підприємства всіх форм власності, громадські організації, громадяни району. Усіх їх об'єднує висунута часом та новітніми умовами взаємовідносин усередині сучасного соціуму потреба стати повноправними учасниками інформаційного простору для вирішення найважливіших проблем життя, зменшення витрат часу, матеріальних та людських ресурсів, створення оптимальної моделі спілкування з органами влади заради прозорості прийняття рішень і відстеження впливу громадської думки. У зв'язку з цим комп'ютеризація навчальних закладів району не тільки забезпечуватиме навчальні функції, а й використовуватиметься як одна із ефективних моделей багатовекторного управління навчальними закладами. Першочерговими завданнями проекту є формування інформаційної громади району, здатної до участі в управлінських процесах, яка добре орієнтується в інформаційному просторі району, у тому числі й освітньому. Для цього розроблено та впроваджується

подей характерні малоризиковані варіанти дій); дії (відповідно до минулого досвіду та інтуїції, якщо немає часу на збирання додаткової інформації або якщо витрати на неї дуже великі); схильності (мислення і вчинки незалежні, неабиякі, зухвалі; у думках і діях наявний чіткий розрахунок, що не заважає натхненню; упевненість ґрунтується на творчому передбаченні результату; нестандартні підходи до проблем, динаміка, експеримент); поведження (індивідуальні якості, здібності людини, її навички, готовність, установки, загальна і спеціальна підготовка, його характер та темперамент); протистояння напруженій ситуації (фізична і фізіологічна усталеність, психічна усталеність, психологічна готовність); форми реакцій (зниження організованості поведження, гальмування дій і рухів або підвищення ефективності діяльності); рівні реакцій (рівень пристосувальних реакцій, що активізують до діяльності, до складних інтелектуальних функцій, а також формують стратегію поведження і забезпечують процес розподілу уваги).

При управлінні ризиками в комунікативних проектах доцільно звертати увагу, по-перше, на те, що це складні проекти за кількістю зацікавлених і незацікавлених осіб. По-друге, він у своїй основі є конфліктним. По-третє, він є руйнівним (навіть якщо розуміти останнє в позитивному сенсі). По-четверте, він викликає в одержувачів комунікацій певну невпевненість. Остання, як загальновідомо, важко переживається людьми і може спричинити відторгнення та соціальні конфлікти. По-п'яте, такий проект потребує підготовки та фронтальної реалізації. Останнє включає вербальну і невербальну комунікативну діяльність, рольові позиції, інтереси груп, прошарків населення тощо, імідж (образ) ініціатора комунікації, інформацію, особливості отримувача комунікативної діяльності, феномени подання і прийняття результатів комунікативної діяльності, психологічні "гала ефекти" тощо [20].

5.3. Проект "Школа електронного урядування" як основа впровадження інноваційних технологій на місцевому рівні

Упровадження в практику діяльності таких проектів дає можливість досягати певних цілей: забезпечити можливості звернення громадян до органів державної влади через ІТ; підвищити прозорість і ефективність діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; здійснювати організаційно-технологіч-

2.2. Громадянська відповідальність як віддзеркалення розвитку громадянського суспільства

Характеризуючи проблему формування громадянської відповідальності у загальному вигляді, доцільно звернути увагу на сучасні тенденції побудови відносин між владними структурами та громадянським суспільством [14]. Передусім вони вимагають відповідальності за результати прийнятих рішень та їх впровадження у всі процеси життєдіяльності. Категорія "відповідальність" є багаторівневою: з одного боку, вона має індивідуалізований характер, стосується єдності теорії та практики, не має досить чітких та об'єктивних критеріїв, з другого - це характеристика результатів діяльності суб'єктів державного управління. Ця категорія тісно пов'язана з іншою - "активність". Є думка фахівців, що громадянське суспільство єднає людину і державу, створює передумови для задоволення її матеріальних і духовних потреб, особистих та суспільних інтересів. Воно не уподібнюється до держави і водночас не існує без останньої як її своєрідна опозиція [7]. Саме це істотно ускладнює узгодження множинних векторів людської поведінки [6]. Остання ґрунтується на наявності або відсутності відповідальності, у взаємодії із суспільством - на громадянській відповідальності (табл. 1).

Таблиця 1

Співвіднесення характеристик категорій "відповідальність" і "громадянська відповідальність"

Категорія "відповідальність"	Категорія "громадянська відповідальність"
<ul style="list-style-type: none"> - Риса характеру - Внутрішньо усвідомлена необхідність додержання правил, вимог тощо - Ідеальне уявлення, моделювання суб'єктом відповідальної ситуації, її меж і рівня складності, а потім - практичне здійснення - Внутрішня потреба, обов'язок, самоконтроль - Не передбачає зовнішнього контролю - Передбачає надійність, впевненість, довіру - Відповідальна людини знає, що робить і передбачає наслідки своїх дій - Взяття особистістю на себе вирішення завдань у цілому, а не окремих його ланок - Запобігання негативним наслідкам - Потреба знайти найкращі умови, оптимальні для виконання вимог - Впевненість особи у своїх силах, домірності останніх вирішувати завдання - Відповідальність гарантує собі певний ступінь незалежності, самостійності, волі - Узгодження необхідності з бажаннями та потребами особистості 	<ul style="list-style-type: none"> - Найзагальніша властивість особистості - Утворення свідомості та самосвідомості - Інтегровані психічні функції - Доповнює такі компоненти, як когнітивний, емоційно-мотиваційний, поведінково-вольовий, морально-духовний - Показник особистісної зрілості людини - Моральна саморегуляція - Удосконалення себе як громадянина країни - Передумова громадянської самореалізації - Складні структурні компоненти й механізми особистості, які взаємодоповнюються та надають стійності її поведінці

Складність такого процесу полягає в тому, що через різні інституціональні та діяльнісні засоби робиться спроба впливати на соціально-психологічні механізми, які покладені в основу громадянської відповідальності (рис. 6).

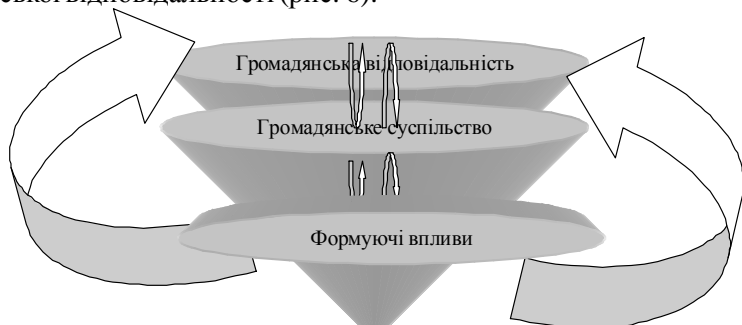


Рис. 6. Схема формування громадянської відповідальності

Континуум таких впливів розміщується в діапазоні між "суспільством зрілих громадян" [53] та громадянською відповідальністю і має особистісні характеристики, оскільки передбачає високий рівень економічної, соціальної, духовної, політичної культури; розвинені правові відносини; взаємодію вільних громадян з державою заради спільного блага; самоорганізоване суспільство (рис. 7).

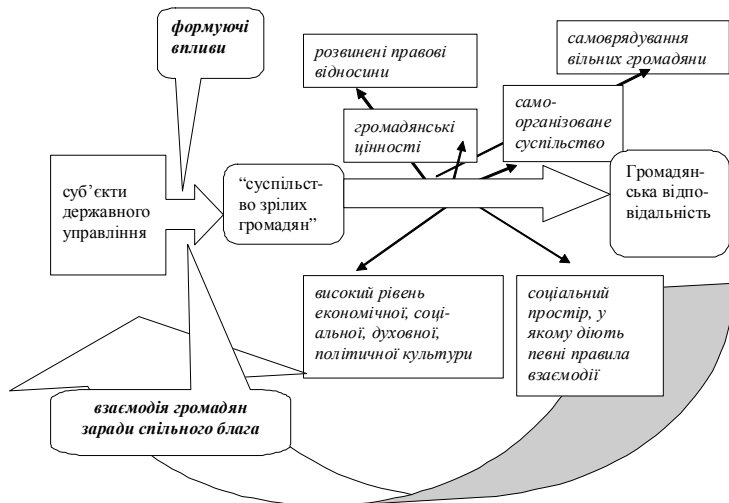


Рис. 7. Континуум формуючих впливів щодо формування громадянської відповідальності

повинні бути залучені такі суб'єкти державного управління: органи ухвалення рішень у сфері культури, функції яких пов'язані із забезпеченням розробки програм, проектів, їх затвердженням, контролем над їх реалізацією; державні і недержавні установи і організації, наукові і експертні ради, здатні взяти на себе відповідальність за розробку, наукове обґрунтування, кваліфіковану експертизу програм, проектів, оцінку суспільних ініціатив з погляду доцільності їх підтримки; творчі об'єднання, добродійні організації, які можуть проводити спеціальні заходи, спрямовані на залучення уваги населення, засобів масової інформації до програм, проектів (прес-конференції, виставки, концерти, аукціони, масові акції і т.ін.); громадськість, що групується навколо конкретних програм, проектів, для якої участь у їх реалізації є способом культурного наповнення життя, слугує об'єднуючим і соціалізуючим чинником.

Включення громадськості в процес розробки, обговорення і реалізації проектів важливо ще і з іншого погляду - воно стимулює самоорганізацію і самодіяльність населення, сприяє формуванню за місцем проживання стабільних ініціативних груп і соціальних спільнот. Для залучення і ефективної участі громадськості необхідні консультації фахівців, а також відповідна матеріальна і організаційна підтримка ініціатив.

Варто зазначити, що проект щодо певного виду комунікативної діяльності насамперед є конфліктним як у внутрішньоорганізаційному середовищі, так і у зовнішньоспрямованому [17]. Це зумовлено тим, що зацікавлені сторони часто мають зовсім різні цілі. У комунікативних проектах варто розрізняти кількісну та якісну міру імовірності. Розрізняють ступені: високий, середній, низький, нульовий. Складним питанням для таких видів проекту є визначення ціни ризику. Остання розуміється як розмір втрат організації як результат діяльності в умовах невизначеності. У комунікативних проектах - це дві складові: фінансовий збиток та негативний соціальний ефект (незадоволеність одержувача комунікації, неприйняття інформації). Разом з тим платою за ризик виступає розмір успіху, який досягнуто при впровадженні комунікативного проекту.

Доцільно також враховувати складові готовності до ризику: стереотипи (результати практичної реалізації минулих аналогічних рішень, прийнятих в умовах невизначеності); невдачі (диктують вибір обережної політики); успіх (спонукає до ризику); ставлення до ризику (багато в чому залежить від розміру капіталу, який має організація для запровадження проекту); переваги (для більшості



найбільш ефективний, розподілити вирішення на "кроки" в оптимальній послідовності; досвід методологічної рефлексії, який можна інтегрувати: самоаналіз, який включено у безпосередню проєктувальну діяльність і здійснюється під час процесу проєктування (самоспостереження, самоконтроль, самооцінка); самоаналіз ретроспективного типу, який спрямовано в минуле; самоаналіз прогностичного типу, спрямований у майбутнє (передбачення, самозвіт).

Результати такої проєктної діяльності повинні мати продуктивно-орієнтовний характер: цілі, методи, умови їх досягнення з урахуванням економічної, екологічної, соціальної, культурної, етнічної доцільності. Власне результатом буде здійснена діяльність та реалізація поставлених цілей та завдань.

Привертають увагу теоретичні підходи до проблем проєктування, що ставлять акцент на соціотехнічному напрямі проєктування. Такий напрям розглядається як новий стан у системному проєктуванні і являє собою проєктування систем діяльності. Головна увага в цьому контексті приділяється не машинним компонентам, а людській діяльності, її соціальним та психологічним аспектам. Втім, зазначається, що в цьому процесі використовуються старі засоби й неадекватні уявлення. Соціотехнічне проєктування характеризується фахівцями з позицій гуманізації. Саме проєктування стає джерелом формування проєктної техніки і вступає тим самим у сферу культурно-історичної діяльності. Зазначається, що, крім того, як об'єкт проєктування виступає й сама сфера проєктної діяльності (як її назвали "проєктування проєкту").

У таких проєктах формується специфічний методичний проєкт, спрямований на вироблення норм, і теоретичний проєкт, що забезпечує знаннями про ці процедури. Важливою є думка про те, що соціотехнічне проєктування - це проєктування без прототипів, орієнтовано на реалізацію ідеалів, які формуються у теоретичній сфері або в культурі в цілому. Його характеризують як особливий проєктний рух, який складається з різних видів діяльності: виробничої, експлуатаційної, традиційного проєктування тощо. Таке проєктування тісно пов'язане з плануванням, управлінням, програмуванням, прогнозуванням й організаційною діяльністю. Втім, на перший план висуваються конструктивні завдання, яким підпорядковується решта завдань. Крім фахівців, які володіють технологією проєктування і займаються проєктною діяльністю на професійній основі, учасниками розробки і реалізації змістової частини проєктів (особливо на етапі його впровадження) можуть і



2.3. Співпраця держави та громадськості через засоби інформації, комунікації та інформаційно-пропагандистської діяльності

Засоби масової інформації на сьогодні широко використовують такі поняття, як "спецтехнології", "брудні технології", "чорний піар", "спецпропаганда", "контрпропаганда", "інформаційні війни" та ін. [79]. Сьогодні демонструє актуальність питань пропаганди, яка покликана адекватно відображати ідеали, намагання та цілі держави, оскільки ідейно-виховний та духовний потенціал пропаганди вичерпав себе. В епоху трансформації свідомості нашого суспільства і втрати цінностей колишні методи пропаганди є неефективними. Усі зазначені тлумачення терміна "пропаганда" поєднують дія - розповсюдження. Втім, у визначеннях трапляється переважно політична пропаганда, і відсутня пропаганда як розповсюдження ідей, цілей та діяльності держави. Саме в цьому контексті поняття "пропаганда" не згадується. Оскільки на сьогодні досить розмитою є ідеологія держави, а культура суспільства майже відсутня, нагальним є формування, так би мовити, "нової дієвої пропаганди", що дасть можливість об'єктивно висвітлювати дії держави, формувати культуру суспільства. Ідеологія та пропаганда не можуть існувати одна без одної, оскільки ідеологія є певною схемою суспільства, а пропаганда - засобом розповсюдження цієї схеми у масовій свідомості. Виникають також паралелі між категоріями "пропаганда", "інформування", "роз'яснення", "поширення інформації". Співвіднесення використання цих категорій у науці та в практичній діяльності ЗМІ та ЗМК дає можливість говорити про їх спорідненість і наявність процесів заміщення не тільки понять, а й цілей впливу на одержувача інформації. Спостерігається більший акцент на досягненні результатів тимчасового впливу, ніж на його змісті на тривалості, що пов'язано з високою політизацією діяльності суб'єктів державного управління.

Принципи інформаційної діяльності суб'єктів державного управління нерозривно пов'язані з принципами організації управлінської діяльності. Останні - це основоположні ідеї управління, які відображають об'єктивні закономірності та визначають напрями реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів державного управління [78; 80]. Структурно-організаційна побудова, організаційні відносини та сама система державного управління передбачають ієрархічність в інформаційній, пропагандистській та інфор-



маційно-пропагандистській діяльності з різним рівнем навантаження на різні суб'єкти державного управління. Це ускладнює процеси розробки критеріїв для визначення ефективності як інформаційної діяльності у цілому, так і її основних складових. Крім того, відсутня система такого виду діяльності з формулюванням чітких критеріїв її ефективності, термінів досягнення останньої, а також критеріїв щодо результативності та соціальних ефектів.

Важливими є питання вироблення концептуального підходу щодо інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління, розроблення методологічних основ визначення її ефективності та соціального ефекту, а також побудови нової, більш результативної, моделі інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління для досягнення результатів державно-управлінської діяльності відповідно до філософії та місії держави. Це дасть можливість розвиватись у напрямках побудови взаємовідносин держави та суспільства, модернізації стилю державно-управлінської діяльності, впливу на нього зовнішніх і внутрішніх чинників, аналізу і адаптації зарубіжного досвіду щодо інформаційно-пропагандистської діяльності суб'єктів державного управління. У цьому контексті варто робити наголоси на цілеспрямованому впливі держави на стан і розвиток суспільних процесів і відносин з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави.

Виходячи зі стратегії демократичного політичного розвитку України можна визначити першочергові завдання, спільні для всіх центрів прийняття державно-управлінських рішень [39]. По-перше, політичні комунікації, здійснювані органами державної влади різного рівня, мають бути чітко спрямованими на інтеграцію суспільства, пошук і донесення до населення таких суспільно значимих ідей, які були б зрозумілими і прийнятними для більшості українських громадян. По-друге, важливим завданням комунікаційного впливу всіх, без винятку центрів прийняття державно-управлінських рішень має стати розповсюдження соціально важливої інформації. По-третє, для досягнення результативності здійснюваної управлінської, політичної комунікації необхідна дієва система постійного зв'язку між центрами прийняття державно-управлінських рішень та авторитетними, впливовими структурами громадянського суспільства, внаслідок чого стане реальною підтримка останніми державно-управлінських рішень, які готує і приймає Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів України. По-четверте, важливими управлінськими та комунікаційними завданнями органів держав-



цеси в регіоні; залучає громадян до процесів прийняття рішень; сприяє побудові демократичних відносин, дієвому діалогу між громадянами та суб'єктами державного управління; заохочує громадян вивчати сутність демократії; дає можливість брати участь у спільному плануванні, досягти кінцевого результату спільними зусиллями і відчутти причетність до розвитку регіону (власний внесок кожного в спільну справу), до планування життя регіону; формує новий стиль ухвалення рішення; встановлює взаємозв'язок між владою і громадянами.

Як довела практика розробки та впровадження проєктів на регіональному рівні, ця технологія сприяє виявленню активності й ініціативності з боку як суб'єктів державного управління, так і громадськості. Така технологія дає можливість об'єднати зусилля багатьох сторін на досягнення результату проєкту. Останнє має відображати саме те, що отримує громадськість. Кожен з проєктів включає інтереси всіх зацікавлених сторін: влади, суспільних груп, населення, громадських об'єднань, окремих громадян.

У методологічному плані це дасть змогу використовувати інноваційні методи налагодження взаємовідносин, регулювати процеси впливів на культурні та соціальні цінності. У практичному вимірі - це система управлінських дій, що об'єднують найбільш ефективні для державного управління методи, прийоми, техніки, технології побудови взаємовідносин влади і суспільства та технології проєктування.

5.2. Теоретичні підходи до соціокультурного проєктування на регіональному рівні

Узагальнюючи теоретичні розробки щодо соціокультурного проєктування, можна виокремити певні складові [19]. По-перше, в процесі проєктування виокремлюються складові творчої діяльності. Останні включають такі компоненти: конструювання та проєктування діяльності, яке передбачає уміння визначати: зміст діяльності, що передбачається; систему й послідовність власних дій; систему й послідовність дій інших учасників процесу проєктування; усвідомлення, формулювання й творче вирішення завдань, які вміщують вміння: бачити проблему та співвідносити з нею фактичний матеріал, виразити проблему в конкретному завданні, висунути гіпотезу й здійснити експеримент на рівні мислення, чітко бачити кілька різних можливих шляхів і на рівні мислення вибрати



5. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕМЕНТІВ МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА ЗМІ

5.1. *Проектування як технологія удосконалення стилю управління*

Проектування розглядається як технологічна основа цілої низки професій: системи публічного управління, соціальної педагогіки, маркетингової площини, рекламної справи, соціальних комунікацій, сфери культури тощо [16]. Українські фахівці визначають проектування відповідно з думками російських спеціалістів щодо технології соціокультурного проектування, спрямованого на створення локальної програми, орієнтованої на подолання або профілактику різних проблем шляхом змістових та структурних змін у соціокультурному середовищі та в основних сферах життєдіяльності особистості, орієнтованої на створення умов для успішної самореалізації людини за рахунок оптимізації її способу життя, форм та способів її взаємодії із середовищем. Такі підходи повністю відповідають твердженням щодо необхідності володіння технологіями проектування та розробки проектів на професійній основі окремими фахівцями, які можуть залучати до впровадження проектів суб'єктів державного управління та інших зацікавлених осіб. При цьому під володінням технологією розуміється впровадження в практику діяльності підходів, які поєднали в собі досягнення західних авторитетів у сфері проектного менеджменту з російськими підходами, що використовуються у комерційних організаціях, корпораціях, на промислових та торговельних підприємствах.

У державному та в публічному управлінні при впровадженні інноваційних технологій в практику діяльності особливої уваги потребують процеси узгодженості фундаментальних досліджень, розробленої технології та суспільної потреби в тому або іншому проекті. Така технологія дає можливість громадянам залучитись до вирішення проблем регіону, впливати на результати його розвитку: тобто на рівні результатів діяльності (а не вербалізму) демонструвати відкритість та відповідальність органів влади, які враховують потреби громадян та працюють у стратегічному напрямі досягнення цілей у розвитку району; зміцнює демократичні про-



ної влади та місцевого самоврядування є презентація їх діяльності як інститутів державної влади і впливових, активних суб'єктів політики.

Комунікативну взаємодію між центрами прийняття державно-управлінських рішень можна розглядати як інформування, взаємовплив, певні взаємовідносини між її учасниками, досягнення порозуміння. Зміст комунікації між центрами прийняття державно-управлінських рішень залежить від мотивів і цілей, визначених ними, знання предмета комунікації, дотримання морально-етичних принципів комунікативної взаємодії та володіння засобами психологічного впливу. Ще Аристотель наголошував на тому, що для успішної комунікації потрібно володіти "здоровим глуздом, справжнім бажанням та істинними моральними рисами". Готовність до взаємодії в суб'єктів комунікації (як і спілкування загалом) базується на трьох основних компонентах: мотиваційному, змістовному та операційному. Психологічною передумовою успішної взаємодії центрів прийняття державно-управлінських рішень як суб'єктів комунікації, на думку психологів, є їх здатність сприймати один одного як партнерів у творенні державної політики.



3. СЕМІОТИЧНА СКЛАДОВА КОМУНІКАЦІЙ ПРИ НАЛАГОДЖЕННІ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

3.1. Семіотична підсистема державного управління: класифікації елементів, умови синхронізації, управління контекстом

Організацію та забезпечення ефективної державно-управлінської комунікації важливо розглядати як один із визначальних факторів ефективності державно-управлінської діяльності [23]. При цьому практичні проблеми модернізації державно-управлінських комунікацій в умовах, що постійно змінюються, ефективного ресурсного забезпечення цих комунікацій та управління ними є ключовими складовими цього фактора на сучасному етапі розвитку системи державного управління в Україні. До того ж кожна з названих проблем має, принаймні, чотири аспекти: соціальний, технологічний, технічний і семіотичний, які в сукупності й визначають сутнісні особливості цих комунікацій.

Зважаючи на те, що комунікативна діяльність є предметом вивчення різних галузей науки і може розглядатися з різних дослідницьких позицій, важливо уточнити наше розуміння сутності контексту державно-управлінських комунікацій і управління ним. У перекладі з латини слово *contextus* означає "тісний зв'язок, з'єднання", тобто те, що може називатися контекстом, необхідно розглядати з позицій його ролі як певної єдиної ланки. Контекст забезпечує зв'язок відправленого й отриманого повідомлень з певним значенням (сміслом), а отже, і розуміння даного повідомлення (тексту). Контекст забезпечує розуміння відправником і отримувачем (суб'єктами цих комунікацій) трансльованих повідомлень (текстів), або ж, іншими словами, поєднує суб'єктів даної комунікації в межах спільної площини світосприйняття і розуміння. Досягнення взаємного порозуміння приводить до встановлення певної схожості в оцінці значень і смислів, які учасники комунікації приписують текстам, що створюються і приймаються ними. Особливістю державно-управлінських комунікацій у даному разі слід вважати підвищені вимоги щодо точності розуміння трансльованих як повідомлення вимог, запитів, інформації про стан суб'єкта чи об'єкта державного управління. Адже від цього багато в чому залежить ступінь адекватності суті та складності проблем, що мають бути розв'язані,



Важливим є аналіз взаємодії органів державної влади із засобами масової інформації на прикладі Державної податкової служби України для визначення ролі, функцій, ефективних форм співпраці з друкованими та електронними ЗМІ та механізмів їх упровадження для формування громадської думки, зокрема для підвищення рівня податкової культури населення, позитивного іміджу податкової служби і, як наслідок - активізації добровільної сплати податків. Ці заходи дадуть змогу в діяльності підрозділів масово-роз'яснювальної роботи та звернень громадян органів ДПС всіх рівнів налагодити на належному рівні постійне співробітництво органів податкової служби із засобами масової інформації. Вони можуть бути використані при виконанні ними певних функцій, зокрема, збирання інформації від підрозділів ДПС України, опрацюванні та наданні інформаційних матеріалів для ЗМІ, а також при здійсненні контролю за правильністю та достовірністю висвітлення в ЗМІ поданої інформації, відстеженні та реагуванні на критичну інформацію щодо ДПС України, оприлюднену в ЗМІ, прийнятті правильного рішення у критичних ситуаціях, розгляду запитів від засобів масової інформації тощо.



них виразів), фото-, відео- та аудіо-контенту, відеоблогів, RSS маркетинг. Серед групових методів слід відзначити проведення вебінарів, індивідуальну роботу з лідерами думок, проведення віртуальних флеш-мобів, конкурсів, опитувань та голосувань [95].

Сприятиме популярності веб-сайтів органів виконавчої влади використання таких інструментів, як промо-ролики; цікавий контент, що відповідає корпоративному стилю, оскільки візуальна складова зможе зацікавити громадян та запровадити корпоративну культуру; відеозаписи презентацій; документовані виступи на конференціях; взаємодія зі ЗМІ; рекламні кампанії; візуальні інструкції; відповіді на поширені запитання; завантаження приватних відео з тренінгів або зборів та доступ до ознайомлення з ними цільових аудиторій; голосування за здійснення тих чи інших ідей або підтримку нових функцій для коригування стратегій розвитку електронної взаємодії.

Інтернет стає платформою об'єднання з іншими комунікативними середовищами. Таке поєднання дасть позитивні результати у разі комплексного їх використання в рамках чіткої стратегії кампанії в Інтернеті.

Сучасна реальність визначається суспільною потребою дати комплексну оцінку комунікативної взаємодії органів державної виконавчої влади (на прикладі Державної податкової служби України) із ЗМІ в трансформаційних процесах, що відбуваються в Україні, та виробити практичні рекомендації, що можуть бути використані під час вжиття заходів з реформування органів державної податкової служби, зокрема під час реалізації проекту "Модернізація державної податкової служби України", та реформування інших органів державної влади [11].

Це пов'язано з розробкою нової стратегії організації роботи щодо зв'язків із громадськістю, яка за своїм призначенням покликана сприяти гармонізації взаємовідносин між державою та суспільством. Зазначена стратегія зумовила необхідність підвищення ефективності цього важливого для Державної податкової служби України напрямку діяльності, забезпечення єдиних підходів у її здійсненні органами державної податкової служби всіх рівнів. Впровадження цієї стратегії передбачено під час реалізації проекту "Модернізація державної податкової служби України", який започатковано з метою утвердження сучасних норм податкової політики, механізмів функціонування окремих видів податків та форм організації роботи податкових органів.



прийнятих управлінських рішень, відповідність реакції об'єкта державного управління очікуванням суб'єкта тощо. Отже, контекст державно-управлінських комунікацій є певною сукупністю елементів комунікативної підсистеми державного управління, її зовнішнього середовища, а також зв'язків між ними, що забезпечують спільні для суб'єктів комунікацій площину й алгоритм світосприйняття та розуміння трансльованих у системі державного управління та між цією системою і її зовнішнім середовищем повідомлень.

Контекст може бути об'єктом низки керуючих впливів. На наш погляд, управління контекстом державно-управлінських комунікацій можемо розглядати як цілеспрямовані впливи на елементи та зв'язки, що становлять контекст цих комунікацій. За метою такі керуючі впливи можуть бути конструктивними (спрямованими на створення єдиного контексту, що забезпечує адекватне розуміння адресантом і адресатом трансльованих повідомлень); деструктивними (спрямованими на руйнування існуючого контексту); підтримуючими (спрямованими на підтримання сформованого контексту); коригуючими (спрямованими на коригування певних елементів і зв'язків, що приводить до окремих змін у розумінні трансльованих повідомлень).

Контекст комунікацій, як і самі комунікації, має виразний семіотичний характер. Адже суб'єкти комунікативних відносин, передаючи повідомлення, використовують певні семіотичні форми - елементарні знаки, символи, складні семіотичні утворення (міф, ритуал, образ, традиція, ідеологія та ін.).

Варто зробити акцент на міфологізації світогляду через комунікації та семіотичні системи. Світогляд визначають як систему найбільш загальних уявлень, знань, припущень, умоглядних моделей, образних картин, філософських принципів, ідей, ціннісних орієнтацій, переконань, ідеалів, вірувань, за допомогою яких людина пояснює собі та оточуючим все те, що відбувається із світом, з нею самою і з її відносинами зі Всесвітом. У контексті здійснення державного управління та місцевого самоврядування питання про світоглядні орієнтації населення важливе з огляду на те, що світогляд окремої особистості чи соціальної групи визначає, зокрема, і їх ставлення до влади, схильність до підкорення їй чи конфронтації з нею, а також традиції формування органів публічної влади, їх місце у суспільному (громадському) житті і т. ін. [27].

Механізм формування світоглядних орієнтацій є досить складним, він зазнає впливу значної кількості факторів, різнобіч-



них впливів (як глобальних, так і місцевих), а сам процес формування світоглядних орієнтацій є тривалим. Усе це пов'язано з тим, що світоглядна система будується на столітньому соціокультурному підґрунті, сформованому не одним поколінням, і будь-які її зміни можуть відбуватися або в результаті руйнівних революційних потрясінь, коли людина чи соціальна група насильно вириваються з їх звичного ґрунту й переносяться в інше (нерідко штучне) соціокультурне оточення, або ж у результаті копіткої й інтенсивної виховної, інформаційної роботи, завдяки якій посилюються чи послаблюються ті чи інші світоглядні орієнтири. Перший спосіб, на наш погляд, іноді може бути більш результативним і дієвим, але отриманий ефект здатен протриматися відносно недовго - доти, поки зберігатимуться соціокультурні умови, у які було переміщено особистість або соціальну групу. Другий спосіб складніший і триваліший для реалізації, але його ефекти можуть бути більш тривалими, оскільки саме таким чином коригується, збагачується соціокультурна основа світогляду.

Серед важливих інструментів формування світоглядних орієнтацій слід назвати міфи. Міф як одна з чи не найскладніших семіотичних (знакових) форм здавна є ефективним засобом соціального управління. На думку українського соціолога В.Бурлачка, усталеність міфологічних конструкцій як способу розуміння й опису світу зумовлена наочністю та простотою пояснення, використанням як визначальних елементів розуміння стереотипів ціннісної свідомості, взаємозв'язком структур розуміння й оцінювання. Міф є багатофункціональним інструментом. Наприклад, дослідники політичної міфології виокремлюють такі функції політичного міфу: пояснювальну, виправданню, підтримання стабільності, об'єднувальну, регулятивну, магічну. Очевидно, що ці функції притаманні й для міфів, що пов'язані й з іншими секторами державно-політичного буття суспільства, зокрема державним управлінням і місцевим самоврядуванням. Міф як складна семіотична форма, що являє собою добре організовану систему знаків і символів, здатна нести досить складні за своєю організацією смисли, вплив яких на суспільну свідомість інколи є визначальним в плані вибору людиною чи соціальною групою мети, напрямів, способів та інших аспектів своєї діяльності. Зокрема, на думку того ж В.Бурлачука, структура політичного міфу передбачає два плани породження смислу: телеологічний та археологічний. Телеологічний представляє міф як набір форм, що надають сенсу соціальному



відсутність практики електронної взаємодії. Потребує розв'язання і проблема технічного оснащення органів виконавчої влади сучасною комп'ютерною технікою, фахівцями у сфері електронного врядування. Критичною в умовах тривалої політичної та економічної кризи стає і відсутність політичної волі керівництва окремих органів виконавчої влади до запровадження системного та неупередженого діалогу з громадськістю. Бар'єрами для подальшого впровадження інструментів соціальних мереж в урядовому середовищі дослідники вважають як відсутність відповідних знань та комунікативних практик у державних службовців, так і обмеження, передбачені законодавством та регламентами органів виконавчої влади, які обмежують сферу застосування інструментів соціальних мереж або коло працівників, які мають до них доступ.

Переорієнтація комунікативних стратегій урядів провідних світових держав на мережу Інтернет дає змогу підвищити ефективність управлінського впливу, участь громадськості в процесах державотворення та формування політики за рахунок активізації її позицій, розвиток свідомості, поглиблення почуття обов'язку, відповідальності перед суспільством та зламу застарілих стереотипів мислення і поведінки.

Сьогодні соціальні мережі, які об'єднують людей за інтересами, уподобаннями з метою безпосереднього спілкування, виступають для органів виконавчої влади новим каналом комунікації з громадянами, інструментом дослідження їхніх думок та інтересів. Крім інструментів прямого впливу, соціальні мережі створюють можливості для дослідження групування користувачів за інтересами, поведінки людей у спільнотах, змін та взаємозв'язку переконань та уподобань. За результатами досліджень тематичних блогів визначено понад 40 ефективних інструментів соціальних мереж. Значна їх кількість зумовлюється чіткою відповідністю (адресністю) повідомлень певним цільовим групам. Окремі з них можуть досить ефективно використовуватися в комунікативних стратегіях органів виконавчої влади. Насамперед це створення груп у соціальних медіа для залучення цільової аудиторії, індивідуального блогу, поширення інформації та посилань у тематичних спільнотах, просування статей у тематичних соціальних медіа та новин у соціальних сервісах новин, розміщення статей, прес-релізів у соціально орієнтованих мас-медіа, посилань у статтях на Wikipedia, написання та поширення коментарів та оглядів сайта, створення списку поштової розсилки, просування мемів (крилатих устале-



κSS-стрічку. Київська міськдержадміністрація через веб-сайт розсилає оголошення про проведення інвест-конкурсів, проводить консультації. Для відповідей на запитання, що турбують громадян, запроваджено рубрики "Діалог з киянами" (www.hkmv.gov.ua/static), "Реагування на критику ЗМІ". Крім того, місцевими органами виконавчої влади для забезпечення зворотного зв'язку з користувачами на офіційних веб-сайтах запроваджуються чат- та Інтернет-конференції, форуми. Загалом інформаційні та інші послуги шляхом використання електронної інформаційної системи "Електронний уряд" надають 96,6% органів виконавчої влади шляхом застосування режимів рівня інформування, двосторонньої взаємодії та проведення трансакцій [65].

Проте запровадження таких інтерактивних інструментів взаємодії на веб-сайтах органів влади за відсутності відповідної нормативно-правової бази здійснюється несистемно, що не дає змоги сьогодні говорити про ефективність їх використання. Проте, незважаючи на зусилля із вдосконалення сайтів органів виконавчої влади, більша частина інформації, що надається ними, не відповідає запитам громадян, що спонукає їх до пошуку адекватної інформації на сайтах соціальних медіа. Крім цього, сьогодні інтеграція веб-сайтів органів виконавчої влади до Єдиного веб-порталу на базі єдиної програмно-технічної платформи, яка дає можливість забезпечити відповідність усім вимогам політики у сфері електронного врядування та захисту інформації, популярна наприкінці 90-х рр. XX ст., суперечить основній тенденції часу - розосередженню контенту. Активні процеси сегментації Інтернет-аудиторії потребують орієнтації на певні цільові аудиторії. Цю проблему можливо розв'язати за рахунок системного впровадження в структуру веб-сайтів органів виконавчої влади інтерактивних сервісів, що спонукатимуть громадян та їхніх об'єднань до певних дій.

Проте в Україні не всі органи влади готові мати справу з громадською думкою. Переважна їх більшість не розуміє, як поводитися на комунікативних майданчиках, про що говорити, не знає каналів, технологій та інструментів взаємодії у соціальних мережах, критеріїв вимірювання ефективності їх застосування та визначення результативності управлінського впливу, що досить часто призводить до повного провалу навіть найкращих управлінських стратегій. Серйозною перешкодою для ефективного використання можливостей електронного врядування залишається цифрова нерівність, що ізолює населення від ідей, інформації та послуг, і



переживанню. Це часові, поняттєві та класифікаційні форми. При цьому у часовій структурі міфу виокремлюють три основних періоди: початковий, коли все було добре, потім період порушення правильного перебігу життя, коли в історію потрапило зло (наприклад поневолення певного народу однієї держави іншою або узурпація влади і встановлення диктатури), третій період - це час, який соціальний актор визначає як свій, час, коли потрібно все виправляти і відродити істинну людину та істинний перебіг речей. В археологічному підході відбувається рух усередину міфу до того, що визначає його семантичні (значеннєві) структури. Археологічний підхід до політичного міфу передбачає, що за його семантичними структурами, покликаними подолати "безглуздість" кризової ситуації, приховується боротьба за монопольне бачення соціального світу, під виглядом пояснювальних семантичних конструкцій у ньому реалізується замаскована мова панування. Таким чином, міф завжди потребує глибокого аналізу та прискіпливого критичного оцінювання, оскільки він здатен нести багато прихованих і не завжди конструктивних для суспільства смислів. Міф може викликати й зворотно спрямований процес - зруйнувати соціальну групу, посіяти страх і тривогу, дестабілізувати будь-яку суспільну діяльність. Тому міфи, що є невід'ємною складовою будь-якого соціокультурного простору, потребують уваги до себе не лише як до надбання попередніх поколінь, а і як особливий, часто надзвичайно ефективний інструмент суспільного управління.

Так само семіотичні форми є своєрідним "будівельним матеріалом" контексту. На нашу думку, контекст являє собою сукупність семіотичних форм двох типів: 1) семіотичні форми, що в межах даного контексту мають усталені зв'язки з певними значеннями (сміслами) та 2) семіотичні форми, що є носіями алгоритмів розуміння (своєрідні моделі пошуку значення/сміслу). Наявність таких усталених зв'язків означуваного та знаку, а також соціокультурних моделей встановлення таких зв'язків, зокрема, показав у своїй моделі семіотичного утворення ізраїльський дослідник А.Соломонік, включивши до неї, крім традиційних вже складових ("означуване" та "знак"), також "ментальний концепт" і "соціальне розпізнавання знаку". Як наголошує цей автор, ми розуміємо знаки, спираючись як на власні ментальні концепти, так і на соціальні традиції їх розпізнавання. При цьому друге джерело розуміння знаку явно превалює над першим.

Таким чином, під час вивчення, прогнозування, проектування, реалізації й оцінювання керуючих впливів на контекст дер-



жавно-управлінських комунікацій важливо враховувати семіотичну природу як самої комунікативної діяльності, так і контексту комунікацій, їх зв'язки та взаємодію. Як вже зазначалося вище, у семіотичному аспекті контекст можемо представити як сукупність семіотичних форм, що, по-перше, репрезентують систему державного управління та її окремі елементи (органи влади, державних службовців, методи та засоби управління тощо) та, по-друге, формують алгоритми розуміння повідомлень, що передаються за допомогою інших семіотичних форм. Відтак управління контекстом слід розглядати як управління семіотичними формами, що "запозичуються" з контексту і використовуються під час комунікацій та семіотичними формами, що є своєрідними "матрицями розуміння" і, залишаючись елементами контексту, забезпечують адекватне декодування трансльованих повідомлень.

Отже, вивчення семіотичних аспектів управління контекстом державно-управлінських комунікацій слід вважати важливою складовою досліджень комунікацій у галузі державного управління, оскільки вони стосуються низки прикладних управлінських проблем. При цьому увага дослідника, а також практика-комунікатора має передусім зосереджуватися на таких елементах контексту, як ментальні концепти суб'єктів комунікації та соціальні моделі інтерпретації знаків, що використовуються під час комунікацій. Ключовою функцією контексту щодо державно-управлінських комунікацій є формування єдиного для всіх суб'єктів комунікації семантичного простору одних і тих самих семіотичних форм. Проте слід мати на увазі, що кожна окрема комунікативна дія може мати свій контекст, оскільки тут будуть залучені різні елементи системи та зв'язки між ними. Цілеспрямоване формування відповідних контекстів може відбуватися за рахунок "вмонтовування" у контекст простих семіотичних форм зі сталим значенням (сміслом) та шляхом створення необхідних алгоритмів розуміння, носіями яких передусім є такі складні семіотичні форми, як міф, традиція, ритуал, ідеологія, авторитет. Ефективність державно-управлінських комунікацій з позицій аналізу семіотичних аспектів управління контекстом цих комунікацій залежить від здатності усіх суб'єктів досягати високого рівня розуміння семіотичних форм, що використовуються під час цих комунікацій.

Державно-управлінська діяльність як соціальна за своєю природою має важливу специфічну рису: вона ґрунтується на розгалуженій системі зв'язків, що визначають і забезпечують взаємодію



зміцненням демократичного діалогу, тобто із позитивним перетворенням відносин держави і громадянина [81, с. 1]. Для цього звичайні заходи з підвищення довіри до органів влади, організаційні зміни самі по собі є недостатніми. Вказаний підхід має вирішальне значення для тих, хто виробляє і/або споживає е-послуги. Для забезпечення активної участі громадян у цьому процесі, об'єктові впливу адресуються повідомлення (посили) такого змісту [81, с. 6]: "як громадянин ти маєш розуміти зв'язок між твоїми правами отримувати послуги від держави і твоїми обов'язками, які виникають під час користування ними"; "як громадянин ти маєш розуміти важливість зв'язку, який існує між використанням твоїх персональних даних та наданням тобі належних послуг".

4.3. Інноваційні механізми взаємодії з громадськістю

Електронна демократія, метою якої є створення фундаменту для участі громадськості у прийнятті державних рішень щодо справляння впливу на формування й реалізацію державної політики, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам сьогодні є не лише предметом інтересу науковців, а й практичної діяльності урядів багатьох країн світу [42]. Основними інструментами взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю в Інтернеті є сайти органів влади. Урядові сайти більшості країн світу містять інтерактивні сервіси, які дають змогу громадянам використовувати урядову інформацію для своїх потреб. В Україні органи виконавчої влади також запроваджують інтерактивні сервіси, де суб'єкти й джерела інформації здійснюють комунікацію як рівноправні партнери. Зокрема, на веб-сайті Міністерства внутрішніх справ України є рубрика "Форум МВС", де можна поставити запитання, подати пропозиції до проектів нормативно-правових актів та процедур роботи органу влади, заявити про факти корупції, порушення прав людини тощо. Багатофункціональну форму зворотного зв'язку з громадянами запроваджено на веб-сайті Міністерства вугільної промисловості України. Можливість заповнити анкету споживача адміністративних та інформаційних послуг та оцінити оперативність реагування органу влади на звернення громадян можна на сайті Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Для підвищення оперативності отримання користувачем інформації про останні оновлення на сайті Міністерством палива та енергетики України (mre.kmu.gov.ua) запроваджено

рис. Розглянемо в контексті цього підходу (на прикладі користування державними електронними послугами), на які поведінкові аспекти може вплинути розробник комунікативної кампанії (табл. 2).

Таблиця 2

Результати емпіричних досліджень у розрізі факторів, що впливають на користування населенням електронними державними послугами

Фактори, що визначають поведінку	Результати емпіричних досліджень
Намір	Використання електронних засобів може розглядатися громадянами як чудова можливість досягнути своєї мети: оперативно отримати медичні послуги та послуги із соціального/пенсійного забезпечення, знайти роботу/місце навчання тощо [82, с. 65]
Зовнішні обмеження	Люди можуть не мати необхідного обладнання та фінансових можливостей, щоб сплачувати за підключення до Інтернету
Навички	Відсутність або недостатність навичок користування комп'ютером та/або Інтернетом - одна з основних причин низького рівня користування е-послугами. Представники національних меншин можуть не володіти офіційною державною мовою
Ставлення	У Німеччині 6 з 10 людей вважають, що порівняно з традиційними послугами електронне врядування є не досить надійним та безпечним [86]. Крім того, електронне врядування не здатне вирішити певні питання і розв'язати проблеми, задовольнити індивідуальні потреби. Користування електронними послугами, на думку користувачів, вимагає значних зусиль або для цього необхідно мати особливі технічні можливості
Норми	Відсутність загального е-права громадян на користування електронними засобами для того, щоб контактувати і співпрацювати з державними органами з метою реалізації своїх прав і виконання обов'язків, є одним з головних бар'єрів [82, с. 65]. Користування інформаційно-комунікативними технологіями розглядається як інструмент інкорпорування виключених із соціуму (знедолених) верств населення [82, с. 69]
Власні стандарти	Більш як 50% потенційних користувачів вважають, що вони потребують для отримання конкретної послуги прямого (віч-на-віч) контакту з державною службою [90, с. 51]
Емоції	Е-доступність дає змогу людям навіть з обмеженими фізичними можливостями, підвищити самооцінку, а саме подолати такі емоції: негативне оцінювання власного тіла та зовнішності, почуття неповноцінності, тривожність, депресію, недовіру, пасивне сприйняття агресивності та імпульсивності (емоційна та соціальна самоізоляція) [85, с. 110]
Оцінка власної спроможності	Люди можуть користуватися електронними послугами, звернувшись за допомогою до сім'ї, друзів та інших посередників. Загалом вони отримують можливість підвищити рівень своєї участі в управлінні державою та прийнятті обґрунтованих державних рішень, насамперед тих, що стосуються їхнього власного життя.

Людиноцентричний (citizen-centric) підхід у наданні послуг е-врядування, який застосовується в Європейських співтовариствах, визначає, що надання рентабельних, персоналізованих та відповідних електронних послуг має відбуватися одночасно зі

окремих людей, соціальних груп і спільнот [26]. Ці зв'язки та їх засоби, способи, механізми виконують важливу функцію формування й підтримання цілісності державно-управлінської системи. Елементи, що формують такі зв'язки та засоби зв'язків, і є семіотичними. Упорядкована сукупність семіотичних елементів, що має ознаки цілісності та відмежованості, є семіотичною системою.

Семіотична система є специфічною. Забезпечуючи зв'язки між елементами системи вищого порядку, вона входить таким чином до її комунікативної підсистеми, де відповідно становить семіотичну підсистему. Одночасно дана семіотична підсистема забезпечує зв'язки даної системи з її середовищем. При цьому ці засоби зв'язку можуть розглядатися як складова і системи, і її середовища. Це зумовлює особливий склад елементів семіотичної системи (підсистеми), їх характеристики, принципи взаємозв'язку, взаємодії, функціонування.

Така, на наш погляд, найбільш важлива риса семіотичних систем зумовлює необхідність більш глибокого вивчення семіотичної підсистеми державного управління, що в сучасних умовах розширення комунікативного простору державного управління, взаємопроникнення елементів державно-управлінської системи та її середовища відіграє і відіграватиме в майбутньому одну з ключових ролей. Розкриття сутності, специфіки семіотичної підсистеми державного управління та удосконалення на цих засадах комунікативної діяльності органів публічної влади в Україні є актуальною проблемою як теоретичного, так і практичного плану.

Протягом останніх десятиліть суспільні науки стали більш активно використовувати для вивчення різноманітних соціальних явищ підходи, напрацьовані у галузі семіотики як науки про знаки та знакові системи. Ці підходи, започатковані дослідженнями зі структурної лінгвістики (Ф. де Соссюр) та логіки (Ч.Пірс), зараз активно застосовуються передусім у політології, комунікативістиці, соціальній психології. У контексті досліджень системи державного управління запропонований підхід є новим. Проте у процесі дослідження автори керувалися попередніми розробками у галузі інших наук. Так, враховано підходи Ю.Лотмана щодо сутнісних характеристик семіотичних систем [38]; Н.Лумана щодо ролі семіотичних елементів у функціонуванні соціальних систем [40]; Г.Почепцова щодо структурування символічної реальності та сутності різних "мов", які створюють цю реальність [56]; В.Бурлачука щодо визначення символічних форм репрезентації державної влади [3];

О.Шейгал щодо типологізації знаків політичного дискурсу [77], Ю.Сурміна щодо класифікації елементів системи [73]. З метою уточнення категорій і понять, що досліджувалися, використано також матеріали низки енциклопедій, словників і довідників.

Ми виходимо з того, що система є сукупністю певних елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія. Якісні характеристики цих елементів становлять зміст системи [75, с. 583]. При цьому кожен елемент, у свою чергу, сам є певною системою, але нижчого порядку. Також зауважимо, що поняття елемента системи приймається часом досить умовно, передусім з аналітичною метою. Адже, як зазначає Н.Луман, елементи набувають якостей лише завдяки тому, що вони вступають у відносини, тобто у зв'язок один з одним [40, с. 48]. Важливим тут є й висновок Ю.Лотмана про те, що відправною точкою семіотичної системи є не окремих ізольований знак, а відносини мінімально двох знаків, тобто відправною точкою є не одинична модель, а семіотичний простір, наповнений конгломератом елементів, що перебувають у найрізноманітніших відносинах один з одним [38, с. 146]. Таке розуміння елемента семіотичної системи передбачає більш широкий погляд на саму семіотичну систему як предмет вивчення.

Здійснений аналіз наукових праць показує, що питання комплексного вивчення семіотичної підсистеми державного управління на цей час залишаються невирішеними. На цьому етапі досліджень даної теми актуальним і методологічно обумовленим є визначення елементів даної підсистеми та їх класифікація, що дасть змогу вирішити наступні актуальні завдання пояснення сутності цих елементів, їх систематизації, а також прогнозування змін і подальшого розвитку окремих її елементів і підсистеми загалом.

З огляду на зазначені вище методологічні положення вважати- мемо, що елементами семіотичної підсистеми державного управління є взаємопов'язані семіотичні утворення, через які матеріалізуються зв'язки елементів системи державного управління між собою та з елементами її середовища. Зазвичай елементарними складовими семіотичної системи називають знаки. Так, знакову систему визначають як сукупність знаків, функціонально пов'язаних між собою [67, с. 260]. Під поняттям "знак" розуміють матеріальний, такий, що може сприйматися чуттєво, предмет (подію, дію чи явище), який виступає в пізнанні як вказівка, позначення чи представлення іншого предмета, події, дії, суб'єктивного утворення. При цьому суть знака полягає в його двосторонній структурі - нерозривній

процесі прийняття рішень. Ця теза може бути цілком справедливою і стосовно деяких пострадянських країн, у тому числі України.

4.2. Упровадження публічних електронних послуг в контексті взаємодії

Рівень упровадження публічних електронних послуг є дуже різним залежно від країни [37]. Навіть у межах Європейських співтовариств рівень користування публічними електронними послугами населенням країн варіюється в кілька разів [82]. Основна перешкода - це відсутність доступу до послуг е-уряду. Існують також психологічні та соціально-поведінкові бар'єри впровадження електронних послуг (страх перед необхідністю змінити надовго свої комунікативні звички, скептицизм, страх, що особисті дані можуть стати доступними стороннім особам, тощо). Тому все частіше складовою частиною інтегральних стратегій органів влади країн стають комунікативні кампанії, первісною метою яких є зміна поведінкових алгоритмів окремих індивідів для досягнення індивідуальної та суспільної користі. Дослідники та практики зауважують, що однаково важливо справляти комунікативний вплив як на громадськість, так і на представників державного апарату. П.Паскуаль, експерт ПРООН в Азії та Тихоокеанському регіоні, вважає, що бюрократія чинить опір змінам, які відбуваються. Це частково зумовлено відсутністю інформації та повним нерозумінням проблем і природи цих змін [91]. О.Сагна також підкреслює, що бюрократія та опір змінам - характеристики державного управління, які перешкоджають досягненню реальної адміністративної модернізації [92].

Комунікативні кампанії варто визначати як цілеспрямовані спроби змінити поведінку цільової аудиторії на суспільно бажану у певний період шляхом організованої комунікативної діяльності із залученням засобів масової інформації, а також міжособистісної взаємодії. З позиції проектного менеджменту життєвого циклу комунікативної кампанії її можна додатково визначити таким чином: вона має чітко фіксований початок та завершення; спричинює зміну поведінки, ставлення та сприйняття цільової аудиторії; вимагає нових системних або організаційних заходів; зазвичай завершується, коли мета вже досягнута; у процесі реалізації залучається інтелектуальний компонент - знання і досвід різних людей; має організаційний і кадровий ресурс забезпечення, який застосовується відповідно до етапів упровадження кампанії; має певний кошто-



мадської думки за допомогою ІКТ, належать: Австралія, Бутан, Канада, Кабо-Верде, Китай, Данія, Естонія, Франція, Ізраїль, Японія, Латвія, Малайзія, Мальта, Мексика, Мозамбік, Нідерланди, Нова Зеландія, Республіка Корея, Таїланд, Україна, Сполучене Королівство Великої Британії, Сполучені Штати Америки і В'єтнам. Таким чином, вимірювання електронної участі громадян демонструють, що кількість країн, де рівень розвитку електронної участі можна назвати відносно високим, є дуже незначною (тільки 11% від загальної кількості країн).

Навіть серед держав з відносно високим рівнем розвитку електронної участі переважає односторонній спосіб відносин у вигляді інформування, а двостороння взаємодія громадян і уряду, яку можна охарактеризувати як активну та ефективну участь, перебуває на більш низькому рівні порівняно з інформуванням. У цілому можна зробити висновок, що потенціал електронної участі ще далеко не використаний, а переважна більшість країн не в змозі подолати цифрову нерівність, у тому числі і в аспекті електронної участі громадян. Аналіз, проведений експертами ООН, пов'язаний з досить великою кількістю формальних показників і не зачіпає більш глибокого аспекту - аспекту демократичності того чи іншого політичного режиму. Незважаючи на те, що більшість країн, які зазначені як країни з високим рівнем електронної участі, можна віднести до демократичних, на окремий розгляд заслуговує випадок із Сінгапуром. Ця держава посідає 10-те місце в рейтингу розвитку електронної участі, але її не можна назвати демократичною. За методикою дослідження рівня прав і свобод Freedom House Сінгапур належить до частково вільних країн, тобто країн, де обмежуються політичні права і свободи [87].

Цей виклик можна сформулювати так: досягнення технічного прогресу не завжди використовуються для зміцнення демократії. ІКТ можуть стати інструментом підвищення ефективності державного управління і контролю над громадянами в авторитарних політичних режимах (як, утім, і в демократичних).

Проблема може полягати в тому, що замість досягнення мети демократизації використання інформаційно-комунікаційних технологій може призвести до нерівності та концентрації влади політичних та управлінських еліт. Використання ІКТ не приводить автоматично до демократизації, адже, як було зазначено вище, багато що залежить від активної позиції уряду в цьому питанні, у прагненні посилити роль громадян як рівноправних партнерів у



єдності того, що безпосередньо сприймається (те, що означає, означник) і того, що мається на увазі (те, що означається, означуване). Саме різноманітність можливих відносин між ними зумовлює можливі їх класифікації. Так, Ч.Пірс поділяв знаки на індексні, іконічні та символи. Індексне (вказівне) відношення передбачає наявність фактичної, дійсної суміжності між означником і означуваним. Іконічне відношення (за принципом подібності) - "проста спільність за деякою властивістю", яку відчують ті, хто інтерпретує знак. У символі означник і означуване співвідносяться "безвідносно до якого б то не було фактичного зв'язку" [5, с. 280-281].

Також окремі дослідники виділяють і такий вид знаків, як емблеми. Емблема - це конкретне відображення особи, ідеї, змісту, сутності тієї чи іншої організації чи поняття, того чи іншого об'єкта, що існує історично, при цьому таке відображення досягається, як правило, за допомогою історично конкретних зображень чи фігур, тісно пов'язаних своєю історією чи походженням із цим об'єктом [54, с. 510-511]. Відтак в емблемі, на наш погляд, синтезуються окремі ознаки індексних та іконічних знаків, але віднести її до якогось із цих видів знаків неможливо, проте із символом емблема має низку відмінностей. Від емблеми символ відрізняється, як вважає В.Похльобкін, тим, що в символі історичні корені настільки глибокі, настільки бувають приховані різноманітними пізнішими ідеологічними нашаруваннями і настільки перетворені в абстрактні поняття, що дошукатися їх конкретних джерел практично неможливо [54, с. 511].

Отже, символ, що має суттєві відмінності від індексних та іконічних знаків і емблем, є окремим видом знаків. Зокрема, символ розуміють у широкому сенсі як поняття, що фіксує властивість матеріальних речей, подій, чуттєвих образів виражати ідеальні змісти, відмінні від їх безпосереднього чуттєво-тілесного буття. Символ має знакову природу і йому притаманні всі властивості знака. Однак, якщо сутністю знака визнати суто вказування, то сутність символу виявляється більшою, ніж вказування на те, чим не є він сам. Символ створює самостійну багатопланову структуру, смислову перспективу, пояснення і розуміння якої вимагає від інтерпретатора роботи з кодами різних рівнів [5, с. 674]. Символ як певного роду знакова мікросистема, за нашими попередніми оцінками [25], може розглядатися як базовий (проте не єдиний!) елемент семіотичної підсистеми державного управління з притаманними йому властивостями і функціями. За нашим визначенням,

символи державного управління - це предмети, явища, істоти, процеси й відносини, абстрактні поняття, що набувають властивостей знаків, є елементами комунікацій і за певних соціокультурних умов забезпечують осмислення легітимності й структурованості системи державного управління та як засіб соціального управління впливають на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку й діяльність соціальних груп і окремих осіб. Ці символи являють собою органічне поєднання державних символів, символів державної влади та символів власне державно-управлінського процесу.

Проаналізувавши таким чином підходи щодо загальної типології знаків, можемо запропонувати власне бачення їх поділу на види. За основу такого поділу візьмемо не лише ступінь зв'язку означника й означуваного, а й ступінь можливої інтерпретації цих знаків. З огляду на це варто виокремити елементарні знаки з поділом їх на індексні й іконічні, а також емблеми та символи. Елементарні знаки є відображенням найпростішого зв'язку означника й означуваного і лише за способом відображення - вказування чи подібності - можуть поділятися на індексні й іконічні. Елементарні знаки мають, як правило, одне загальновідоме значення, що однаково інтерпретується у різних соціокультурних середовищах. У семіотичній системі державного управління такими елементарними знаками можемо вважати: зображення контурів території держави як вказування на саму цю державу, портрет глави держави як буквальне відображення цієї особи засобами образотворчого чи фотомистецтва. Емблеми є знаками, де між означником та означуваним існує усталений (тобто, стійкий, який закріпився історично у певній формі; стандартний) зв'язок, проте за певних соціокультурних умов, у різних поєднаннях ці знаки можуть інтерпретуватися дещо по-різному. Прикладом емблем можуть бути різноманітні відомчі знаки: змія над чашею - медицина, кадуцей (жезл, обвитий двома зміями) - митна служба тощо. Символи є знаками, де означник і означуване поєднані лише конвенційним зв'язком і в різних соціокультурних групах мають різне тлумачення.

Виходячи з того, що елементи семіотичних систем за структурою можуть бути простими та складними, елементарний знак, емблему та символ доцільно віднести до простих елементів. Вони ж у певному поєднанні формують низку символічних форм, що також можуть розглядатися як окремі елементи семіотичної системи і є складними. Такими складними елементами можна вважати міф, традицію, авторитет, ритуал, забобон, ідеологію, образ. Їх ви-

певні тенденції. Лише 7 країн (4% від кількості досліджених країн), долають планку в 66%, що розглядається експертами ООН як "високий рівень розвитку електронної участі". Ще 26 країн (14%) можуть бути охарактеризовані як країни із задовільним рівнем електронної участі. 136 країн (72%) мають вкрай обмежені ресурси електронної участі та 20 країн (10%) не пропонують послуг електронної участі взагалі [96]. Індекс електронної участі (e-participation index) демонструє, наскільки ефективними і корисними є послуги електронного урядування щодо залучення громадян до участі в прийнятті рішень. Цей показник базується на ступені повноти подачі трьох параметрів [96]: е-інформування - відображає, наскільки повно урядовий сайт надає інформацію з політичних та економічних програм (бюджету, законів, нормативних актів та інших документів, якими цікавляться громадяни). Каналами поширення інформації є веб-сайти, веб-форуми, newsgroup-сервіси та чати; е-консультування - демонструє, наскільки повно на урядових веб-сайтах представлені засоби електронних консультацій. Зазвичай на вибір пропонуються онлайн-дискусія в реальному часі або доступ до архівних матеріалів (аудіо- чи відеозаписів нарад або зустрічей з того чи іншого питання). При цьому громадянам надається можливість брати участь або коментувати дані виступи; е-активна участь - визначає ступінь забезпечення урядом доступу громадян до участі в прийнятті рішень та застосування механізму впливу на прийняття рішень з конкретних питань.

Таким чином, індекс електронної участі складається із суми показників за трьома ключовими елементами взаємодії уряду та громадян з використанням ІКТ: інформування, консультування та участі в прийнятті рішень (у методиках ОЕСР останній елемент називається активною участю). Дані свідчать, що найбільш високий індекс властивий рівню інформування, а інші рівні взаємодії громадян і уряду, особливо рівень активної участі громадян, значно нижчі. Особливо низький рівень того, що вважається найбільш прогресивним рівнем участі громадян, а саме інтерактивна взаємодія громадян і уряду, результати якої безпосередньо реалізуються на практиці.

Серед країн, які отримали високий рейтинг за залучення громадян до прийняття рішень за допомогою ІКТ, можна відзначити Бутан та Швецію. В'єтнам, Китай і Йорданія також мають високі показники за цим параметром. До країн, уряди яких проводять консультації і публікують результати та підсумки опитування гро-

4. ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ВЗАЄМОДІЇ З ОРГАНАМИ ВЛАДИ ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ

4.1. Індекс електронної участі як спосіб вимірювання рівня залучення громадян до участі в прийнятті управлінських рішень

Сьогодні в умовах упровадження електронного урядування громадяни отримали реальний шанс брати участь у діалозі з владою, впливати на прийняття рішень і висувати власні ініціативи, одержувати детальну інформацію про роботу державних структур [41].

Ключовою в цьому контексті є концепція електронної участі. У широкому розумінні електронна участь громадян може трактуватися як використання громадянами інформаційних технологій для участі в управлінському процесі від формування порядку денного до оцінки і контролю прийнятих рішень. У більш вузькому розумінні електронна участь - це набір конкретних методів, за допомогою яких громадяни взаємодіють з урядом, коли результатом такої взаємодії є вироблення політичних рішень. Серед таких методів можна назвати інформування, консультації, подання петицій, публічні дискусії з використанням електронних засобів [74].

Вимірювання електронної участі є досить складним і комплексним завданням, оскільки доводиться вимірювати, передусім, якісні характеристики подібної взаємодії. Так, С. Коулман пропонує деякі критерії оцінки рівня електронної участі: рівень розвитку та ефективність громадських дискусій; рівень розвитку та різноспрямованість потоків комунікації; наявність механізмів, за допомогою яких громадяни та представники уряду могли б дізнаватися про думку один одного; наявність достатньої кількості раціонально організованої та структурованої інформації, якій довіряють громадяни і на основі якої вони можуть приймати рішення [84]. Більш розгорнуті критерії оцінки електронної участі пропонують експерти ООН, які на регулярній основі проводять дослідження "Глобальний звіт про підготовленість до електронного уряду" [96]. Серед лідерів з упровадження принципів електронної участі є економічно розвинені країни, у той час як економічно бідні країни займають більш низькі позиції за цим індексом. Крім того, значна кількість країн мають за одним чи кількома параметрами нульові або близькі до нульових оцінки. Тому найчастіше дані не повною мірою придатні для порівняльного аналізу, проте досить яскраво ілюструють

різниця комплекс зв'язків означників різних типів та означуваного, а також надзвичайно широкі можливості для інтерпретації у різних соціокультурних середовищах. Проте зауважимо, що подальше вивчення цих складних символічних форм може зумовити певне коригування даного переліку, тому на цей момент його не варто вважати повним і остаточним.

Сутність таких символічних форм, як "міф", "традиція", "авторитет", "ритуал", "забобон" визначає В. Бурлачук. На його думку, міф являє собою розгорнутий символ, уся його смислова тканина становить набір символів. За допомогою традиції здійснюється трансляція й закріплення основних символів, що виступають базовими механізмами розуміння. Авторитет, з одного боку, сам продукує нові символи, а з другого - підтримує та зберігає наявні. Ритуал вводить символи у сферу реального уявлення, сповнює їх життєвою енергією. Забобон переймається безпосереднім процесом розуміння й інтерпретації [3, с. 1]. Сучасна система державного управління як підсистема політичної досить широко звертається до цих форм, маючи на меті справляти впливи різних типів на суб'єкта управління.

Своєрідним елементом семіотичної підсистеми державного управління є ідеологія. І. Афанасьєв і С. Тихонова під ідеологією розуміють символічну систему, яка раціонально виражає основні напрями суспільного розвитку, декларує засоби і механізми самоідентифікації суспільної системи, закріплює її стратифікаційну модель і встановлює основні принципи виробництва, розподілу і споживання суспільних ресурсів [1, с. 65]. Ідеологія як елемент семіотичної підсистеми державного управління відіграє важливу роль в означенні стратегічних цілей державно-управлінської системи, донесенні їх до суб'єктів управління.

Елементами семіотичної підсистеми державного управління є також образи різних складових державно-управлінської системи. Образ можемо представити як цілісне уявлення про явище, істоту, предмет, процес і відносини чи їх сукупність, що складається внаслідок інтерпретації окремою особистістю або соціокультурною групою знаків і символів, пов'язаних з цими явищами, істотами, предметами, процесами та відносинами. Образ відіграє важливу роль для встановлення адекватного розуміння суб'єктами середовища системи державного управління та її елементів у всіх їх проявах.

Таким чином, аналіз дав змогу встановити, що основними елементами семіотичної підсистеми державного управління є прості-

елементарні знаки, емблеми та символи державного управління, а також складні символічні форми - міф, традиція, ритуал, ідеологія, образ та інші, що в різних комбінаціях поєднують у собі зазначені прості елементи. Елементи семіотичної підсистеми державного управління можна розмістити у певній ієрархічній підпорядкованості за такими критеріями: 1) внутрішня структура семіотичної форми; 2) ступінь складності зв'язку означника й означуваного; 3) ступінь можливої інтерпретації семіотичної форми. Ці критерії, на наш погляд, дають змогу найбільш точно визначити місце кожного семіотичного елемента в ієрархії, враховуючи єдність трьох найбільш суттєвих факторів: сутності самого елемента, його внутрішнього зв'язку (з означуваним) та зовнішнього (з інтерпретатором, умовним стороннім спостерігачем). Таким чином, в основу цієї ієрархії будуть покладені елементарні знаки, що: 1) найпростіші за своєю структурою; 2) мають найпростіший зв'язок означника й означуваного і 3) у різних соціокультурних середовищах інтерпретуються практично однаково. А нагорі цієї ієрархічної драбини розміщуватимуться складні семіотичні форми. Таким чином, наявність описаної підпорядкованості елементів свідчить про притаманність даній підсистемі однієї з характерних ознак системи як такої - ієрархічності.

Класифікацію елементів семіотичної підсистеми державного управління варто здійснювати з використанням таких підходів. По-перше, ознаки, за якими класифікуватимемо ці елементи, мають враховувати специфіку даної підсистеми. Зокрема, знаки поділяють на прості й складні, мовні й немовні тощо. О.Шейгал, класифікуючи знаки політичного дискурсу, до основних параметрів структурування семіотичного простору цього дискурсу відносить: 1) опозицію в плані вираження (виокремлені вербальні, невербальні, змішані знаки); 2) опозицію за конотативною маркованістю (за додатковим значенням мовних одиниць знаки поділялися на нейтральну та конотативно навантажену лексику); 3) опозицію за характером референції (знаки класифіковані згідно з класифікацією реалій, які вони відображають, - політичні суб'єкти, ідеології і т.ін.); 4) опозиція за функціональним спрямуванням (виділено знаки: орієнтації, інтеграції, агоніальності) [78, с. 97-133]. На наш погляд, класифікація елементів семіотичної підсистеми державного управління має проводитися з двох позицій: 1) за ознаками форми знаків і знакових утворень (за типом означника) і 2) за змістом означуваних явищ (за типом означуваного).

і процедур семіозису. Його увага має концентруватися не лише на них, а й на всьому семіотичному просторі, в межах якого відбувається діяльність цього державного службовця, інших суб'єктів і відповідних об'єктів державного управління. Інтерпретатор-аналітик має володіти необхідними знаннями й уміннями, що дають йому змогу проаналізувати сутнісні характеристики та спрогнозувати напрями семіозису, виявити зв'язки та відносини між об'єктами, знаками й інтерпретантами цього семіотичного простору, розробити необхідні рекомендації щодо врахування їх специфіки під час державно-управлінської діяльності. Це вимагає від державного службовця глибоких знань і практичних навичок у сфері комунікативістики, культури, лінгвістики, релігієзнавства, соціології, психології.

Державний службовець, виступаючи як інтерпретатор-управлінець, є суб'єктом впливу на всі процедури семіозису, передусім на інтерпретативну. При цьому об'єктами його управлінського впливу можуть бути власне семіотичні форми, їх зміст (це стосується насамперед етапу генерування знаків, символів і складних семіотичних форм); коди та декодери як своєрідні соціокультурні "матриці інтерпретації" семіотичних форм; інші суб'єкти-інтерпретатори (їх здатність до інтерпретації семіотичних форм, прийняття/неприйняття чужих інтерпретацій тощо).

За таких умов слід розуміти, що діяльність інтерпретатора-управлінця як одного з учасників формування світоглядних орієнтацій різних соціальних груп відкриває разом з тим і простір для маніпуляцій громадською думкою. Інтерпретація семіотичних форм державним службовцем може розглядатися як один із соціально-психологічних методів державного управління і вимагає відповідного врегулювання шляхом вироблення й упровадження у практику низки етичних принципів [48].

Запропонований розподіл державних службовців як інтерпретаторів семіотичних форм є досить умовним. Зазвичай державний службовець уособлює тією чи іншою мірою властивості інтерпретаторів усіх трьох типів, а отже, має володіти знаннями й навиками роботи щодо інтерпретації різних семіотичних форм і як споживач, і як аналітик, і як управлінець. Запропонований підхід до розгляду цього напрямку комунікативної діяльності державних службовців, на наш погляд, заслуговує на подальший розвиток, зокрема в частині визначення компетенцій, якими мають володіти державні службовці, етичних обмежень у цій сфері, удосконалення семіотичних форм репрезентації державної служби в Україні в сучасних умовах.

у галузі семіотики У.Еко, інтерпретанту можна пояснити також як "те, що знак породжує у свідомості інтерпретатора" чи як "ідею, початок якій у розумі інтерпретатора дає знак". Інтерпретатор та інтерпретанта є найважливішими складовими семіозису - процесу функціонування знаків, що становить єдність генеративних, кодувальних та інтерпретативних процедур [52].

Інтерпретація різноманітних семіотичних форм особистістю чи соціальною групою відбувається під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників. Такими внутрішніми чинниками є здатність і бажання до сприйняття та розуміння певних семіотичних форм, володіння необхідним соціокультурним кодом, що забезпечує їх адекватне декодування, і т. ін. Зовнішніми чинниками виступають: соціокультурне середовище, в умовах якого відбувається семіозис, наявні традиції інтерпретації, зрештою, наявність чи відсутність стороннього інтерпретатора, який нав'язує власні моделі інтерпретації або власне розуміння інтерпретованої семіотичної форми.

З огляду на зазначене сфера інтерпретації семіотичних форм здавна є важливим об'єктом соціального управління. Як справедливо зауважує С.Квіт, боротьба за владу є боротьбою за монополію на інтерпретацію: "коли та чи інша корпорація приходить до влади, вона передусім "накидає" суспільству власний варіант інтерпретації дійсності - в релігійному, світоглядному чи ідеологічному сенсі" [33, с. 192].

На наш погляд, державного службовця як інтерпретатора семіотичних форм можемо розглядати, принаймні, з трьох позицій, що зумовлено різними його ролями у функціонуванні системи державно-суспільних відносин. Відповідні типи ми позначимо як "інтерпретатор-споживач", "інтерпретатор-аналітик", "інтерпретатор-управлінець". Кожен з них актуалізує ті чи інші особливі вимоги до службовця як інтерпретатора семіотичних форм.

Державний службовець як інтерпретатор-споживач має справу з різними семіотичними формами переважно як об'єкт їх впливу. У цій іпостасі від службовця вимагається володіння основними декодувальними навичками, аби підтримувати комунікацію із соціальними групами, з якими він працює, бути інтегрованим у професійний семіотичний простір державної служби як суспільного інституту, тобто на цьому (базовому) рівні достатньою є здатність державного службовця розуміти інших та представляти себе через відповідні семіотичні форми (мовлення, тип поведінки, імідж тощо).

Державного службовця як інтерпретатора-аналітика можна уявити як стороннього спостерігача щодо певних семіотичних форм

По-друге, класифікація має забезпечувати пояснення сутності цих елементів, їх систематизацію, прогнозування змін і подальшого розвитку, враховувати специфіку системи державного управління. З огляду на це під час класифікації мають бути враховані особливості сприйняття елементів цієї системи середовищем, ознаки її статичних і динамічних станів. Для семіотичної системи важливим є показник сприйняття знаків людиною та їх інтерпретації. Візьмемо до уваги й застереження Ю.Лотмана про те, що система володіє пам'яттю про свої минулі стани та потенційним "відчуттям" майбутнього. Таким чином, смисловий простір багатоаспектний і в синхронному, і в діахронному сенсі. Отже, під час класифікації маємо враховувати й історичний аспект.

Таким чином, критеріями для класифікації елементів семіотичної підсистеми державного управління, на наш погляд, найбільш доцільно визначити такі.

1. За типом означника: ступінь абстрагування від означуваного; сприйняття органами чуттів людини; спосіб відображення через мову; належність до певної культури; ступінь відкритості до розуміння; форма матеріалізації; тип структури.

2. За типом означуваного: ознаки керованості/некерованості означуваної системи; тип означуваного; відношення до основних елементів системи державного управління та її середовища; статика/динаміка означуваного явища; належність до певної системи державного управління (для статичних семіотичних форм); відношення до стадій управлінської діяльності (для динамічних семіотичних форм).

Проведений аналіз дав змогу встановити, що основними елементами семіотичної підсистеми державного управління є прості (елементарні) знаки, емблеми та символи державного управління, а також складні семіотичні форми - міф, традиція, ритуал, ідеологія, образ та інші, що поєднують у собі зазначені прості елементи. Ці елементи перебувають у ієрархічній підпорядкованості, що є однією з найважливіших ознак системи. Окреслено методологічні підходи та критерії класифікації, за якими кожен елемент семіотичної підсистеми державного управління може бути віднесений до певного класу за двома рівнями класифікації: за рівнем означника як форми (7 критеріїв) і за рівнем відношення до означуваного як змісту цих елементів (6 критеріїв).

Розвиток системи та її підсистем часто відбувається різними темпами, що зумовлюється їх структурою, функціями, станом се-

середовища, іншими факторами [24]. Ця закономірність властива й для системи державного управління та її підсистем. До такого висновку доходимо, досліджуючи трансформації семіотичної підсистеми державного управління, що виконує такі основні функції: конструювання усталених зв'язків між означуваними явищами та процесами системи державного управління й означниками (знаками, емблемами, символами, складними семіотичними формами, якими ці явища й процеси позначаються); архівування значень і смислів, носіями яких є елементи цієї семіотичної підсистеми; номінування явищ і процесів системи державного управління через встановлення усталеного зв'язку між означниками й інтерпретантами (значеннями та смислами, що циркулюють у середовищі даної системи); соціального управління, що полягає у здатності семіотичних елементів упорядковувати та спрямовувати діяльність людей, забезпечувати її ціннісне наповнення. Водночас можливе припущення про наявність і таких моментів часу (періодів), коли розвиток системи державного управління та її семіотичної підсистеми синхронізується.

Отже, метою цього повідомлення є презентація результатів авторських наукових розвідок щодо умов синхронізації розвитку системи державного управління та її семіотичної підсистеми. Важливість вирішення цього питання, на нашу думку, полягає у визначенні умов, за яких зазначена підсистема зможе найбільш ефективно виконувати свої функції.

Припустимо, що є періоди, коли: 1) семіотична підсистема відстає у своєму розвитку від загальних темпів розвитку системи державного управління; 2) вона розвивається випереджальними темпами; 3) розвиток є синхронним. Перший з цих періодів, на наш погляд, пов'язаний з явищем гістерезису, тобто певної затримки в розвитку системи. Для семіотичної підсистеми, як свідчать наші дослідження, це зумовлено необхідністю протягом певного часу розробити та поширити у відповідному середовищі ті знаки, символи, інші означники, що відображають явища та процеси, притаманні для нового рівня розвитку системи державного управління, а також досягти їх адекватної інтерпретації в середовищі.

Другий період характеризується інтенсивним продукуванням симулякрів - таких семіотичних форм, які не мають усталеного зв'язку з якими б то не було реальними явищами та процесами системи державного управління, тобто в цьому разі існує розрив між знаковими формами та буттєвою реальністю. Це явище виявляється, як правило, на більш високому рівні розвитку семіотичних

систем. Третій період можемо уявити як такий, коли створюються умови, в яких семіотична підсистема охоплює стільки семіотичних форм, скільки їх необхідно для повного відображення системи державного управління, архівування притаманних їй значень і смислів, здійснення цілеспрямованого й ефективного соціального управління, виконання інших функцій. Усі вони адекватно інтерпретуються й не конфліктують з соціокультурними матрицями, притаманними елементам системи та середовища. Темпи появи нових чи зникнення застарілих елементів системи державного управління, що мають позначатися, відповідають темпам їх означення за допомогою елементів семіотичної підсистеми чи вилучення цих елементів із активного вжитку, тобто в цьому разі може йтися про досягнення певної стабільності в розвитку системи державного управління та її семіотичної підсистеми, що означає взаємну адаптацію темпів їх розвитку.

Таким чином, ключовою умовою синхронізації розвитку системи державного управління та її семіотичної підсистеми є їх взаємна адаптація, а також адаптація їх обох до темпів розвитку систем, що утворюють їх середовище. Цей період є дуже короткотрасним, оскільки будь-які подальші зміни в зазначених системах створюватимуть дисбаланс і потребу в новій адаптації. Хронологічно період синхронізації розмежовує більш тривалі періоди асинхронного розвитку системи державного управління та її семіотичної підсистеми.

3.2. Державний службовець як інтерпретатор семіотичних форм

Розглядаючи комунікацію на державній службі з позицій семіотичного аналізу системи державного управління, можна виокремити важливу функцію державного службовця - бути інтерпретатором семіотичних форм (елементарних знаків, емблем, символів, міфів, ритуалів, архетипів, іміджів та ін.), що входять до різних знакових систем і разом беруть участь у конструюванні світосприйняття окремими соціальними групами та суспільством загалом [22]. Роль інтерпретатора є однією з провідних у семіотичній діяльності людини. Було запропоновано розглядати знакові відношення у вигляді трикутника з вершинами: "об'єкт", "знак", "інтерпретанта".

Інтерпретанта є наслідком взаємодії інтерпретатора (того, хто застосовує до знакових систем певні правила їх розуміння) зі знаком і являє собою дискурсивну чи акціональну реакцію на знак, певний текст чи спосіб поведінки. За визначенням відомого дослідника