

Е. В. Волотко

заступник директора із соціально-виховної
та профорієнтаційної роботи
Інституту економіки
Класичного приватного університету

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ НАЛАГОДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ІЗ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

Досліджено проблематику взаємодії органів державної влади із засобами масової інформації та інститутами громадянського суспільства, які функціонують у середовищі в тісному взаємозв'язку з іншими соціокультурними феноменами. Охарактеризовано статус засобів масової інформації та громадянського суспільства в контексті взаємодії з органами державної влади, їхню роль та вплив на інформаційну політику.

Обґрунтовано формування глобального інформаційного суспільства, що стає все більш очевидним і пов'язано з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій та із сучасним розумінням процесів міжнародних та міждержавних відносин, які набувають цивілізаційних форм інтеграції. Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на свідомість людини, формування громадської думки дозволяють перевтілювати політичні процеси, формувати іншу державну інформаційну політику.

Тому формування інформаційного простору повинно відбуватись відкрито, об'єктивно, на законодавчому рівні необхідно на постійній основі проводити роботу з удосконалення законодавства в інформаційному просторі. Тільки накресливши широку програму поліпшення впливу, державна влада буде в змозі сформувати демократично-орієнтованого індивіда. І це буде сприяти розвитку духовності, культури, поліпшенню самосвідомості, соціального та політичного єднання і, внаслідок досягнення соціального ефекту, сприятиме формуванню довіри до влади, громадянської активності та відповідальності.

При цьому фахівці, науковці та практики часто не враховують можливі ризики та кризи в процесі передачі та прийняття інформації. Складність управління ризиками залежить не тільки від аналізу чуттєвості до ризику. Більше це стосується готовності до ризику ініціаторів та «реалізаторів» інформаційних проектів, а також визначення рівня загроз щодо отримання результатів.

Доцільно враховувати, що комунікативні проекти можуть призводити як до досягнення результатів, так і до соціального ефекту. Останні можуть бути негативними, якщо не враховувати можливі ризики та не управляти ними. Саме тому в інформаційних комунікативних проектах найважливішим структурним елементом постає дослідницька діяльність, оскільки саме проектувальник повинен, по-перше, знати, бачити реальні проблеми функціонування тієї або іншої об'єктної області, по-друге, мати уявлення про ідеальний стан цілого і способи його підтримки.

Ключові слова: засоби масової інформації, громадянське суспільство, органи державної влади, інформаційна політика, громадянська відповідальність.

Постановка проблеми. Зростання ролі комунікативних процесів в управлінні суспільним розвитком стало вирішальним чинником формування та реалізації основних напрямів державної інформаційної політики України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

З поглибленням сучасних демократичних процесів у взаємовідносинах і взаємодії органів

виконавчої влади з громадськістю та засобами масової інформації (далі – ЗМІ) в Україні постає сьогодні гостра необхідність та доцільність розвитку вітчизняної науки і мистецтва зв'язків із громадськістю, ефективного використання комунікативних технологій у державному управлінні.

Такі відносини передбачають формування зрозумілої громадянам державної інформацій-

ної політики, що враховує інтереси та потреби суспільства, залучення громадян до підготовки та прийняття державно-управлінських рішень, подання повної інформації про діяльність органів виконавчої влади, створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства та функціонування його інститутів.

Сучасні дослідники та науковці наголошують на значенні становлення суспільства в інформаційному просторі як головного показника розвитку держави та суспільства в цілому. Останнім часом сформувався стала думка щодо впливів на зміни, які відбуваються в суспільстві, у побудові взаємовідносин держави та суспільства, державної влади з політичними партіями, інституціями громадянського суспільства через використання інформаційних та комунікаційних технологій. Останні, як визначають дослідники, впливають на зміни в соціальній структурі суспільства, економіці, політиці та навіть у культурній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що ці питання вже давно перебувають на вістрі дискусій у галузі державного управління. Цій проблематиці присвятили свої роботи І. Гаврада, Б. Потятиник, Г. Почепцов, С. Чукут, Є. Макаренко, В. Різун, Є. Тихомирова.

Розвиток громадянського суспільства – це важлива умова розквіту України як соціальної, демократичної і правової держави, яка прагне до створення найсприятливіших співвідношень органів виконавчої влади з інститутами громадського суспільства. Вона повинна базуватися на принципах соціально-економічного і духовного прогресу, взаємної зацікавленості в досягненні мети, яка пов'язана з демократизацією суспільного життя і сфер державного управління, партнерства, забезпечення захисту прав і свобод громадянина. У залежності від перебігу будь-яких процесів взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства має різновиди, це залежить від мети і виконуваної роботи, переліку повноважень суб'єктів, величини взаємодії тощо.

Сьогодні питання, що актуалізують основні впливи органів державної влади на громадянське суспільство для налагодження комунікації між ними, створення умов для подальшого розвитку інститутів громадянського суспільства, формування громадянської культури і розвитку громадянської відповідальності, повинні виноситись на загальний розгляд.

Сучасний стан процесу взаємодії характеризується гостротою питань щодо трансформаційних переходів з позицій представницької демократії до безпосередньої участі громадян у вирішенні державних питань. Останні мають бути направлені на вирішення актуальних завдань державного і публічного управління. Це зумовлено не лише науковими завданнями, але й вимогами практики діяльності органів влади і публічного управління.

Мотивація громадян до ухвалення управлінських рішень і для їх реалізації потребує використання багатьох методів. Одним із популярних є метод взаємодії із засобами масової інформації. Задля побудови взаємовідносин із засобами масової інформації суб'єкти державного управління або подають готові варіанти публікацій, або запрошують представника ЗМІ для інтерв'ювання. Ці методи в менеджменті отримали назву зовнішньої взаємодії реклами та публік рілейшинз (PR). У даний час спостерігається прагнення до впровадження в практику роботи органів державної влади елементів креативного менеджменту.

Стрімкий розвиток електронного урядування через засоби комунікації та інформаційно-комунікаційні технології в усі сфери життя прискорили процеси демократизації взаємовідносин у суспільстві, що зумовило новий погляд на електронне урядування як наслідок взаємодії органів державної влади з громадянами (через процеси розроблення державної політики, створення програм та надання послуг), що за умови розбудови і взаємопов'язаності повинно розвинути у спільне управління. Через об'єднання інтернет-ресурсів і сервісів органів державної влади та місцевого самоврядування з'являється потужний загальнонаціональний інформаційний простір.

Втім, є певна інформаційна нерівність між мегаполісами, містами, селами та селищами. При цьому вони опиняються в позиції користувачів уже готових програм, що надає «центр». А отже, не кожний регіон може імплементувати новітні технології, і це пояснюється не тільки соціально-економічною нерівністю розвитку регіонів, а ще й свідомістю громадян, їхньою готовністю до взаємодії з органами влади та нових форм комунікації.

Мета статті. Таким чином, варто звернути увагу на готовність громадян використовувати інформаційні технології, відчувати їхні переваги, знайти нові застосування безпосередньо для

навчання, наукової та громадської діяльності, бізнесу, свого життя тощо.

Отже, необхідно запропонувати рекомендації, які покращать практичну співпрацю органів державної влади з громадськістю та неурядовими громадськими організаціями, ЗМІ й сприятимуть налагодженню механізмів їх ефективної взаємодії в умовах розвитку інформаційного громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу. У державному управлінні механізм зв'язків із громадськістю – це планована і керована взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства.

Взаємовідносини з громадськістю в державному управлінні можна визначити як допомогу держави у вирішенні явних протиріч між політичною сферою суспільства і єдністю державної влади.

Перспективою зв'язків із громадськістю виступає перехід до управлінської моделі. Суть цієї моделі складається з налагодження конструктивного діалогу на засадах партнерства між державою і громадянським суспільством, якщо його інтереси домінують.

Закритість органів державної влади, неефективність взаємодії з громадськістю призводять до відчуження людей від влади, що може стати передумовою для соціальної напруженості в суспільстві, спровокувати кризові явища.

Вирішення цих проблем можливо в процесі діяльності зв'язків із громадськістю в органах державної влади: формування позитивного іміджу органів державної влади; контактування та зворотній зв'язок із громадянським суспільством і його інститутами; кореспондування громадськості про рішення, що приймаються; дослідження та аналіз громадської думки; оцінка реакції суспільства.

З урахуванням вищезазначеного, а також спираючись на аналіз вітчизняних, зарубіжних літературних та інформаційних джерел, необхідно проаналізувати сучасні науково-теоретичні підходи щодо розуміння впливів органів державної влади на суспільство задля формування нового стилю державно-управлінської діяльності в процесі розвитку інститутів громадянського суспільства та формування громадянської культури; визначити складники формуючих впливів та межі їхніх дій у трансформаційній системі державного управління задля налагодження комунікацій органів державної влади і громадянського суспільства та формування

у них спільної взаємовідповідальності; обґрунтувати доцільність введення таких понять, як: формуючі впливи на громадянське суспільство, модернізація суспільних відносин, трансформація системи державного управління, оптимізація системи державного управління як основних чинників побудови ефективного управління, спрямованого на розвиток соціальних процесів; охарактеризувати особливості практичного значення формуючих впливів на суспільство, що призведе до оптимізації системи державного управління в аспекті розвитку та діяльності інститутів громадянського суспільства [1, с. 150–157].

Очевидно, що на сучасному етапі суспільного розвитку, спрямованого на формування суспільства нового типу – суспільства в інформаційному просторі, докорінно трансформується роль держави, підвищується роль і значення її інформаційної політики, зокрема, самостійним аспектом вивчення є проблематика взаємовідносин органів державної влади, засобів масової інформації та громадської відповідальності.

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 з державою і водночас не існує без останньої як її своєрідна опозиція [1].

Питання громадянської відповідальності постає актуальним, оскільки, як вважається, сучасне суспільство перебуває на такому етапі розвитку, який дає право називати його індивідуалізованим. При цьому наголос ставлять на те, що відбувається глобальна індивідуалізація суспільства, за якої воля індивідуума, наміри, переваги тощо суттєво позначаються на суспільному функціонуванні. Саме це істотно ускладнює узгодження множинних векторів людської поведінки [1]. Остання ґрунтується на наявності або відсутності відповідальності у взаємодії із суспільством – на громадянській відповідальності. Аналіз публікацій щодо громадянської відповідальності та відповідальності індивідуума доводить, що перша є відображенням другої та носить особистісний характер (табл. 1).

Таким чином, коли йдеться про формування громадянського суспільства, це стосується насамперед громадянської відповідальності. Складність такого процесу в тому, що через різні інституційні та діяльнісні засоби робиться спроба впливати на соціально-психологічні механізми, які лежать в основі громадянської

відповідальності. До таких механізмів фахівці відносять персоніфікацію, ідентифікацію, менталізацію, цілепокладання, рефлексію [1]. Отже, йдеться про різні впливи на громадянське суспільство: інституціональні, правові, психологічні, маніпулятивні тощо.

Втім, можна виділити невирішені раніше частини проблеми, що досліджується: роль ідеологічного підґрунтя формуючих впливів щодо розвитку громадянської відповідальності; взаємозалежність між розвинутою громадянською відповідальністю та трансформацією державного управління; модернізація суспільних відно-

син; вплив громадянської відповідальності на інтелектуальний ресурс влади тощо.

Демократична держава має діяти поруч та під контролем громадянського суспільства, проголошує відкритість одним з основних принципів своєї діяльності, в основі якої – розуміння демократії як системи узгоджувальних механізмів.

Інформаційна відкритість нині вже набула ознак абсолютної необхідності. Якщо держава не розповість про свою діяльність, то це зроблять інші. Святе місце пустим не буває. Відомий закон паблік рілейшнз – необхідність випереджаючого інформування.

Таблиця 1

Аналіз характеристик категорій «відповідальність» і «громадянська відповідальність»

Категорія «відповідальність»	Категорія «громадянська відповідальність»
<ul style="list-style-type: none"> – риса характеру; – внутрішньо прийнята 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. 	<ul style="list-style-type: none"> – найзагальніша властивість особистості; – утворення свідомості та самосвідомості; – доповнює такі компоненти, як когнітивний, емоційно-мотиваційний, поведінково-вольовий, морально-духовний; – показник особистісної зрілості; – передбачає надійність, упевненість, довіру; – відповідальна людини знає, що робить і передбачає наслідки своїх дій; – прийняття особистістю на себе вирішення задач загалом, а не окремих її ланок; – попередження негативних наслідків; – потреба знайти найкращі умови, оптимальні для виконання вимог; – впевненість особи у своїх силах, відповідності останніх розв'язуваній задачі; – відповідальність гарантує собі певний ступінь незалежності, самостійності, волі; – узгодження необхідності з бажаннями та потребами особистості людини; – моральна саморегуляція; – вдосконалення себе як громадянина країни; – це передумова громадянської самореалізації; – складні структурні компоненти й механізми особистості, які взаємодоповнюються між собою та надають стійкості її поведінці.

Джерело: побудовано на підставі [4, с. 21]

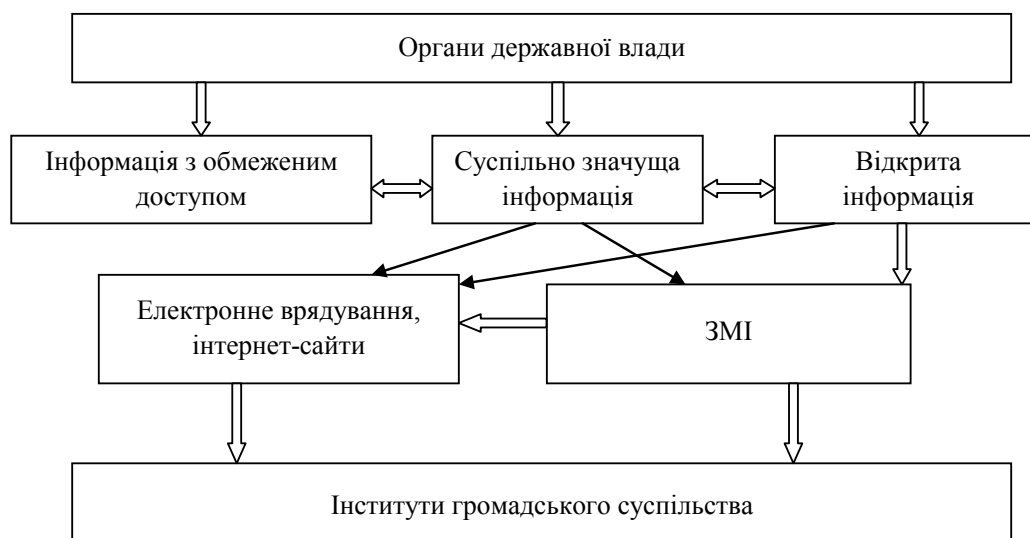


Рис. 1. Механізм трансформації інформації органами державної влади та ЗМІ в інститути громадського суспільства

Визначено, що саме доступ до інформації та свобода слова є єдиними з фундаментальних демократичних цінностей. Так, стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, стороною якого є Україна, стверджує абсолютне право особи щодо безперешкодного вираження своїх поглядів та визначає, що свобода інформації може бути обмежена лише у випадках, коли це передбачено законом, а саме з метою:

- захисту прав і репутації інших осіб;
- для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення.

Згідно із Законом України «Про інформацію», поняття «інформація» визначається як «документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі». А також визначення, що «масова інформація – це публічно поширювана, друкована та аудіовізуальна інформація» [3]. Для неї визначено три характерні ознаки:

- по-перше, вона має викликати інтерес більш-менш широких соціальних спільнот;
- по-друге, вона повинна мати свого адресата, тобто має передбачати окреслену сферу розповсюдження;
- по-третє, розповсюдження масової інформації зазвичай має відбуватися сучасними інформаційно-технологічними засобами [1].

Таким чином, в аспекті дослідження проблематики взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації поняття «інформація» доцільно розглядати як масову інформацію, яка становить суспільний інтерес, тобто суспільно значущу інформацію, яка утворюється під час діяльності органів державної влади, і матеріалізація якої відбувається шляхом фіксації її в будь-якому вигляді.

Законом України «Про інформацію» встановлено, що суспільно значима інформація може безперешкодно поширюватись, навіть коли вона не є відкритою за режимом доступу, у випадках якщо ця інформація є предметом громадського інтересу, і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист (рис. 1).

Діяльність органів державної влади базується на бажанні обмежувати доступ до державної інформації. Таким чином, відбуваються процеси трансформації відкритої інформації на таємну, а також і на категорію суспільно значущої інформації. І навпаки, засоби масової інформації

збирають, інтерпретують отриману інформацію та поширюють її вже у вигляді масової інформації на цільову та нецільову аудиторію, в тому числі й ту інформацію, яка становить таємницю. Іншими словами, діяльність мас-медіа не виключає можливості трансформації інформації з обмеженим доступом у масову інформацію.

Вважається, що високий рівень недовіри в сучасному українському суспільстві до представницької демократії ґрунтується на так званій кризі легітимізації влади, що має місце в Україні, в якій яскраво виражені фактори відчуженості представників влади та критично низького рівня медіа-освіченості суспільства. Очевидно, що органи державної влади для реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя повинні мати ефективні комунікаційні канали з громадянами, які уособлюють засоби масової інформації.

Висновки і пропозиції. Зміна парадигми взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації є нерозривно пов'язаною з проблемами, які актуалізуються сьогодні, насамперед тих, які стосуються державного суверенітету в інформаційній сфері.

Таким чином, основні принципи політики органів державної влади України мають бути зосереджені на конструктивному поєднанні діяльності держави, громадського суспільства і людини. Вони полягають:

- узабезпеченні конституційних прав і свобод людини і громадянина на доступ до інформації, насамперед до суспільно значущої інформації;
- у захисті інформації щодо забезпечення встановлення режиму обмеженого доступу до неї в чітко визначеному законодавством порядку та за винятком випадків, якщо ця інформація є суспільно значущою;
- у створенні сприятливих умов для економічної незалежності засобів масової інформації, а також підвищення конкурентоспроможності вітчизняної інформаційної продукції та інформаційних послуг, забезпечення державної підтримки вітчизняного виробника інформаційної продукції;
- у запобіганні процесам концентрації власності на засоби масової інформації та монополізації національної інформаційної сфери;
- у підвищенні рівня медіа-освіченості в суспільстві, здатності критичного ставлення до інформації та розширення можливостей доступу громадян до глобального інформаційного простору всіх шарів населення у всіх регіонах.

Засоби масової інформації неможливо у прямому розумінні називати «четвертою гілкою влади». Вони повинні розумітися і виступати як комунікації між різними гілками влади, як засіб оцінки їхньої роботи, контролю над ними з боку суспільства. Це форма втілення в життя ідей громадянського контролю за владою.

Відсутність у органів державної влади чітко визначених ефективних механізмів взаємодії зі ЗМІ, обмежений доступ журналістів до керівництва органів державної влади, неоперативність висвітлення інформації та суб'єктивне ставлення ЗМІ до органів державної влади визначають деструктивний характер, а іноді і вороже ставлення цих інститутів один до одного. Тільки усвідомлення наявності проблеми та пошук ефективних форм співпраці, на нашу думку, зможуть активізувати налагодження взаємовідносин.

Список використаної літератури:

1. Доступ до інформації та електронне урядування / авт.-упор. М.С. Демкова, М.В. Фігель. Київ : Факт, 2004. 336 с.
2. Конституція України : текст Конституції України, прийнятий сесією Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами. Харків : Фоліо, 2008. 160 с.
3. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
4. Проект в рамках науково-дослідної роботи «Налагодження механізмів ефективної взаємодії уряду з громадськістю та ЗМІ: теоретико-прикладний аспект» / кафедра інформаційної політики Національної академії державного управління при Президентові України. Київ. 140 с.

Volotko E. V. Conceptual foundations of the mechanism for the implementation of effective interaction of government authorities with mass media and public information

The issue of interaction of public authorities with mass media and civil society institutions, which functions in an environment in close relationship with other socio-cultural phenomena, is presented. The status of mass media and civil society in the context of interaction with public authorities, their influence and role on information policy are described.

The formation of a global information society is being substantiated, which is becoming more and more evident and connected with the development of information and communication technologies and with the modern understanding of the processes of international and interstate relations that acquire civilizational forms of integration. Influence of information and communication technologies on the consciousness of the person, formation of public opinion allows to translate political processes, to form other state information policy.

Therefore, the formation of the information space should be open, objectively, at the legislative level, work on improving the legislation in the information space should be carried out on a continuous basis, only by outlining the broad program of improving the influence of the state power will be able to form a democratically oriented individual. And it will promote the development of spirituality, culture, improvement of self-awareness, social and political unity and as a result of achievement of social effect – formation of trust in the authorities, civic activity and responsibility.

However, professionals, scientists and practitioners often do not consider the possible risks and crises in the process of information transfer and perception. The complexity of risk management depends not only on sensitivity analysis to risk. This is more about the risk preparedness of initiators and implementers of information projects, as well as the determination of the level of threats to the results.

It is advisable to keep in mind that communication projects can lead to both results and social impact. The latter can be negative if the risks are not taken into account and not managed. That is why in information communication projects the most important structural element is the research activity, because the designer must, first, know, see the real problems of the functioning of a particular object area. Secondly, to have an idea of the ideal state of the whole and how to support it.

Key words: *mass media, civil society, public authorities, information policy, civil liability.*