

Функціонування і розвиток механізмів державного управління
УДК 659.3-027.21

Чечель Анна Олександрівна

*доктор економічних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Донецький державний університет управління*

Чечель Анна Александровна

*доктор экономических наук, доцент,
заведующая кафедрой публичного управления и администрирования
Донецкий государственный университет управления*

Chechel Anna

*Doctor of Economics, Associate Professor,
Head of Public Administration and Management Department
Donetsk State University of Management*

**СПРЯМОВАНІСТЬ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОТОКІВ ЯК ЧИННИК
ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
НАПРАВЛЕННОСТЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ КАК
ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ
DIRECTION OF INFORMATION FLOWS AS A FACTOR OF
EFFECTIVE PUBLIC GOVERNANCE**

Анотація. В статті наголошується, що обмін інформацією є важлива частина публічного управління. Зазначається, що більшість наукових публікацій з цього питання присвячена впровадженню електронного врядування. Показано, що для стабільного й ефективного розвитку громади необхідно налагоджувати двосторонній обмін інформацією. Основною складністю цього процесу є те, що суспільство представляє собою складну динамічну систему, в якій можна виділити

окремі групи. Як приклад розглянуті групи: молодь, особи пенсійного віку, вимушені переселенці. Остання група поділена на підгрупи. Це є додатковим доказом складності системи, в якій відбувається інформаційний обмін. Різна спрямованість інтересів окремих груп дозволяє сформулювати перше завдання управління інформаційними потоками. Це аналіз середовища, в якому здійснюється обмін інформацією. Визначено, що однією з головних умов ефективності обміну інформацією є його безбар'єрність. Показано, що це поняття стосується не лише осіб з обмеженою рухливістю. Наступним завданням управління є моніторинг проблем, які хвилюють певні групи. На підставі такого моніторингу можна встановлювати конкретні цілі, визначати методи їх досягнення. Показано, що для отримання інформації від груп, що вимагають підтримки, слід переглянути структуру служб соціального захисту. Необхідно організувати відділ, який має накопичувати інформацію про потреби цієї групи та розповсюджувати інформацію про можливості, що надає влада. Виділені принципи інформаційного забезпечення, що дозволяють удосконалювати інформаційний обмін. До них віднесено: достовірність інформації; актуальність; змістовність; спрямованість на певні соціальні групи; можливість донесення інформації до цільових груп; ступінь обговорення інформації при прийнятті управлінського рішення; безперервність надання інформації з урахуванням змін внутрішнього й зовнішнього середовища; культура подання інформації.

Ключові слова: публічне управління, інформаційні потоки, обмін інформацією, органи влади, громадянське суспільство.

Анотація. В статье отмечается, что обмен информацией является важной частью публичного управления. Отмечается, что большинство научных публикаций по этому вопросу посвящено внедрению

электронного управления. Показано, что для стабильного и эффективного развития общества необходимо налаживать двусторонний обмен информацией. Основной сложностью этого процесса является то, что общество представляет собой сложную динамическую систему, в которой можно выделить отдельные группы. В качестве примера рассмотрены группы: молодежь, лица пенсионного возраста, вынужденные переселенцы. Последняя группа разделена на подгруппы. Это является дополнительным доказательством сложности системы, в которой происходит информационный обмен. Различная направленность интересов отдельных групп позволяет сформулировать первую задачу управления информационными потоками. Это анализ среды, в которой осуществляется обмен информацией. Определено, что одним из главных условий эффективности обмена информацией является его безбарьерность. Показано, что это понятие касается не только лиц с ограниченной подвижностью. Следующей задачей управления является мониторинг проблем, которые волнуют определенные группы. На основании такого мониторинга можно устанавливать конкретные цели, определять методы их достижения. Показано, что для получения информации от групп, требующих поддержки, следует пересмотреть структуру служб социальной защиты. Необходимо организовывать отдел, который должен накапливать информацию о потребностях этой группы и распространять информацию о возможностях, которые предоставляет власть. Выделенные принципы информационного обеспечения, позволяющие совершенствовать информационный обмен. К ним отнесены: достоверность; актуальность; содержательность; направленность на определенные социальные группы; возможность донесения информации до целевых групп; степень обсуждения информации при принятии управленческого решения; непрерывность

предоставления информации с учетом изменений внутренней и внешней среды; культура представления информации.

Ключевые слова: публичное управление; информационные потоки; обмен информацией; органы власти; гражданское общество.

Summary. The article emphasizes that the exchange of information is an important part of public administration. It is noted that most scientific publications on this issue are devoted to the introduction of e-government. It is shown that for stable and effective community development it is necessary to establish a bilateral exchange of information. The main complexity of this process is that society is a complex dynamic system in which you can select individual groups. Examples are groups: youth, people of retirement age, IDPs. The latter group is divided into subgroups. This is an additional proof of the complexity of the system in which information exchange takes place. The different orientation of the interests of individual groups allows us to formulate the first task of information flow management. This is an analysis of the environment in which information is exchanged. It is determined that one of the main conditions for the effectiveness of information exchange is its accessibility. It is shown that this concept applies not only to people with reduced mobility. The next task of management is to monitor the problems that concern certain groups. On the basis of such monitoring, it is possible to establish concrete purposes, to define methods of their achievement. It has been shown that the structure of social protection services should be reviewed in order to obtain information from groups requiring support. It is necessary to organize a department that should collect information about the needs of this group and disseminate information about the opportunities provided by the government. The principles of information support that allow to improve information exchange are highlighted. These include: reliability of information; topicality; content; focus on certain social groups; the ability to convey information to

target groups; the degree of discussion of information in making management decisions; continuity of information provision taking into account changes in the internal and external environment; information presentation culture.

Key words: *public administration, information flows, information exchange, authorities, civil society.*

Постановка проблеми. Процеси децентралізації, які проходять сьогодні в Україні, обумовлюють динамічні зміни всієї системи публічного управління країни. Необхідність забезпечення ефективності управління вимагає розробки нових та удосконалення чинних інструментів, засобів і технологій його здійснення, в тому числі інформаційно-комунікаційних. Управління інформаційними потоками взагалі можна розглядати як частину публічного управління, оскільки воно охоплює різні сторони суспільного життя. До даної проблематики можна віднести такі різні на перший погляд питання, як впровадження системи електронного урядування; визначення та обговорення нагальних потреб громади; обмін думками між громадою та органами державної влади або місцевого самоврядування; визначення першочергових завдань розвитку територій. Вирішення всіх цих питань потребує обміну інформацією, ідеями, обговорення із максимальним залученням усіх зацікавлених сторін, до яких можна віднести комерційні структури, неурядові громадські організації, окремих громадян та територіальні громади. Це сприяє визначенню логіки управління й підвищує його ефективність.

Беззаперечно, що багато в чому дієвість управління залежить від повноти та цілісності інформаційних потоків, їх спрямованості та скоординованості. Це обумовлює актуальність даної проблематики, спрямовує наукові пошуки на вирішення проблем ефективності інформаційного поля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями розвитку інформаційних технологій займалися багато українських науковців та фахівців-практиків. Можна зазначити роботи С.А. Квітки [1], А. І. Семенченка [2], Н.С. Власенка [3] та інших. Але слід відмітити, що більшість робіт присвячені впровадженню електронного урядування, багато уваги приділяється технічним питанням організації інформаційно-комунікаційних технологій.

Важливість й нагальна необхідність керування інформаційними потоками для підвищення ефективності публічного управління висвітлена в сучасній науковій літературі недостатньо.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної роботи є визначення завдань управління інформаційними потоками в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Більшість дослідників стверджують, що інформатизація є основною умовою для ефективної взаємодії органів публічного управління і громадянського суспільства. Але сьогодні можна зазначити, що розповсюдження інформації є доволі некерованим процесом. Величезну роль в цьому процесі відіграють засоби масової інформації, кількість яких в Україні постійно зростає. Якщо в 2004 р. в країні було зареєстровано 20 903 періодичні видання, то на початок 2021 р. їх налічувалося вже 29000 [4]. В останні роки збільшується й кількість онлайн-газет і журналів, з'являються та зникають нові сайти, блоги і інші джерела інформації. І лише невеликий відсоток цих видань реально допомагають створенню комунікаційного простору, спрямованого на зростання порозуміння між органами влади й громадою, дають поштовх підвищенню ефективності публічного управління.

Такий вал засобів масової інформації в сукупності з недостатньо дієвою державною інформаційною політикою не дають підстав для

висновку про наявність реального підґрунтя для створення інноваційної моделі використання сучасного інформаційно-комунікаційного простору.

Сьогодні існує нагальна потреба удосконалення системи публічного управління, що має бути побудована за принципами чіткого визначення цілей та завдань розвитку, які обговорюються безпосередньо учасниками процесу, яких він стосується. Для цього потрібні двосторонні потоки інформації, які виконують «оперативну функцію забезпечення зворотного зв'язку, функцію трансформації дій нижчої ланки на рівень постановки цілей» [5]. На нашу думку, врахування потреб саме нижчої ланки є вкрай необхідним, таким, що буде сприяти не тільки розвитку об'єкту управління - території, громади, але й держави в цілому.

В чому ми вбачаємо основну складність такої комунікації? Перш за все, це те, що суспільство представляє собою складну систему, що складається не лише з окремих індивідів зі своїми проблемами, потребами, бажаннями, але й з комплексу взаємодії людей, які не завжди мають спільні інтереси як в частині трудових відносин, так і в частині споживання життєвих благ, які мають різні потреби (соціальні, матеріальні, культурні тощо). Це динамічна система, в якій можна виділити окремі групи, зв'язки між ними, обов'язки. Можна виділити групи за віковими ознаками: діти, молодь, працездатне населення, особи пенсійного віку. Виділяють групи за рівнем освіти; за матеріальним станом; професійною приналежністю та інші. Окремою групою, яку необхідно виділити сьогодні в Україні, є група вимушених переселенців, які мають гострі проблеми, що стосуються не лише самих переселенців, але й їх взаємин між собою, з органами місцевого самоврядування й мешканцями міст, до яких вони переїхали. Тому й обмін інформацією між ланками в системі публічного управління має враховувати таке різноманіття реципієнтів інформації.

В цьому аспекті дуже важливим завданням управління й одним з перших етапів організації комунікації, на наш погляд, є аналіз соціального середовища, на яке спрямовані інформаційні потоки і передбачений обмін інформацією. Враховуючи, що більшість дослідників зазначають необхідність двостороннього обміну інформацією, органи влади або місцевого самоврядування мають, зокрема, визначити форми такого обміну, форми надання інформації, її обсяги й контент. Важливою умовою на цьому етапі є відсутність комунікативних бар'єрів. Це є необхідною умовою процесу обміну інформацією, яка безпосередньо впливає на ефективність процесу управління.

Коли кажуть про відсутність бар'єрів, слід зазначити, що мова йде не лише про людей з обмеженими руховими можливостями (хоча й за цими принципами також можна виділити групи, які потребують певних рішень). Безбар'єрність передбачає і врахування різних форм контактів: вербальних, невербальних, безпосередніх, групових або індивідуальних; передбачає врахування інтересів і вподобань обох сторін комунікації: тих, хто передає інформацію й її реципієнтів, а також багато інших моментів. Лише такий підхід зробить комунікацію задовільною, а управління інформаційними потоками – дієвим.

Наступним важливим завданням, на яке слід звернути увагу при обговоренні інформаційної сфери в публічному управлінні, є моніторинг проблем, які хвилюють певні групи. На підставі такого моніторингу можна встановлювати конкретні цілі, визначати методи їх досягнення. Навіть на прикладі співставлення інтересів різних груп, виділених за віковими ознаками, можна стверджувати, що інтереси, цілі, форма подання інформації для молодіжної групи серйозно відрізняється від таких для групи осіб пенсійного віку. Тому для того, щоб визначити пріоритети молодіжної політики, створення умов для реалізації можливостей і вирішення проблем сучасної молоді, треба створення певних молодіжних

спілок, молодіжних рад, які зосередяться на узгодженні діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування та інтересів молоді та вирішенні їх проблем.

Для людей похилого віку мають бути розроблені свої організації, програми на кшталт вже функціонуючих в Україні університетів третього віку, програм «срібної економіки», які допомагають владі більш докладно знайомитись з проблемами та інтересами цієї групи. Перелічені програми є більш сучасними, а іноді й більш ефективними, ніж такі звичні форма організації, як, наприклад, рада ветеранів праці. Навіть для визначення більш привабливої форми спілкування учасників даної групи, потрібен обмін інформацією та аналіз отриманих результатів.

Дуже важливим для успішного розвитку громад, територій та країни в цілому є встановлення комунікацій з такою групою, як внутрішньо переміщені особи, які потребують удосконалення життєвих умов (мається на увазі забезпечення їх квартирами, працевлаштування, навчання за новими професіями, матеріальна підтримка цих осіб). Навіть в цій групі можна виділити підгрупи, які мають різні потреби:

- діти, нервовий стан яких був підірваний в результаті бойових дій та вимушеної зміни умов життя;
- дорослі, які лишилися домовок, роботи, опинилися в чужому місті без підтримки, а часто й без рідних;
- пенсіонери, які не спроможні на пенсію винаймати житло, витратити гроші на лікування;
- студенти, які переїхали до територій, підконтрольних Україні, і, як результат, втратили змогу спілкуватися з батьками, які залишилися на непідконтрольних територіях.

Проблемі комунікацій з вимушеними переселенцями є дуже важливими для організації ефективного соціального захисту цієї категорії населення. Для облаштування життя на новому місці переміщені особи

потребують якомога повнішого інформаційного забезпечення. І в даному випадку дієвість органів публічного управління також безпосередньо залежить від моніторингу потреб цієї групи.

Слід зазначити, що основне навантаження при встановленні комунікацій припадає на соціальні служби. І тут виникають певні проблеми. Здавалося б, що ці служби створені саме для надання соціальних послуг, визначення тих, хто потребує послуг, визначення потреб громадян, які потребують послуг, в т.ч. вимушено переміщених осіб. З іншого боку, кількість осіб, що потребує таких послуг, доволі велика, соціальні робітники не мають можливості та часу для встановлення безбар'єрних комунікацій. Тому можна стверджувати, що є потреба зміни структури і функцій соціальних служб, введення нових підрозділів, діяльність яких буде спрямована на встановлення комунікацій з цими групами, обмін інформацією щодо визначення потреб цієї категорії населення й інформування їх про можливості надання різних видів та форм допомоги - від працевлаштування й інформації про медичні й санаторні заклади, заклади навчання для дітей до матеріальної допомоги. Для забезпечення соціального захисту цієї категорії осіб важливою умовою є уникнення дефіциту інформації.

Таким чином, можна стверджувати, що обмін інформацією й регулювання інформаційних потоків є інструментом управлінського впливу, а управлінські рішення – результат роботи, що базується на вивченні ситуації та обміні інформацією (довідковою, аналітичною, статистичною, наданою в формі текстів або таблиць). Оскільки мова йде про ефективність публічного управління на підставі керування інформаційними потоками, можна виділити певні принципи інформаційного забезпечення До таких слід віднести:

- достовірність інформації;
- актуальність;

- змістовність;
- спрямованість на певні соціальні групи;
- можливість донесення інформації до цільових груп;
- ступінь обговорення інформації при прийнятті управлінського рішення;
- безперервність надання інформації з урахуванням змін внутрішнього й зовнішнього середовища;
- культура подання інформації.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Саме обмін інформацією є базою для побудови взаємовідносин між владою та громадянським суспільством, створює імідж влади, підвищує активність членів громади, обумовлює поведінку обох сторін взаємодії. Лише на підставі отримання, обговорення інформації, її аналізу органи публічного управління можуть приймати управлінські рішення, визначати цілі, завдання, розробити політику розвитку й плани її реалізації.

Зважаючи на це, необхідно приділяти увагу розробці новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. Це надасть сталості як системи публічного управління, так і розвитку громадянського суспільства, а обмін інформацією стане запорукою підтримки громадою управлінських рішень влади.

Література

1. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід: матеріали II наук. практ. семінару, 25 липня 2019 р., м. Дніпропетровськ / редкол.: С. А. Квітка (голов. ред.). Д.: ДРІДУ НАДУ, 2019. 77 с.

2. Семенченко А. І. Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні місцевими фінансами: стан та перспективи розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13-14. С. 86–91.
3. Власенко Н.С. Сутність та роль інформаційного забезпечення у формуванні ефективної соціальної політики / Н.С. Власенко // Демографія та соціальна економіка 2006. № 2. С. 75-81.
4. ЗМІ в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
5. Тертичка В. Стратегічне управління: підручник / Валерій Тертичка. Київ: «К.І.С.», 2017. 932 с.
6. Кобець М. П. Проблеми забезпечення права на житло внутрішньо переміщених осіб в Україні / М. П. Кобець // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 37(2). С. 110-113.

References

1. Novitni informatsiino-komunikatsiini tekhnolohii v modernizatsii publichnoho upravlinnia: zarubizhnyi i vitchyzniani dosvid: materialy II nauk. prakt. seminaru, 25 lypnia 2019 r., m. Dnipropetrovsk / redkol.: S. A. Kvitka (holov. red.). D.: DRIDU NADU, 2019. 77 s.
2. Semenchenko A. I. Informatsiino-komunikatsiini tekhnolohii v publichnomu upravlinni mistsevymy finansamy: stan ta perspektyvy rozvytku. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2020. № 13-14. S. 86–91.
3. Vlasenko N.S. Sutnist ta rol informatsiinoho zabezpechennia u formuvanni efektyvnoi sotsialnoi polityky / N.S. Vlasenko // Demohrafiia ta sotsialna ekonomika 2006. № 2. S. 75-81.
4. ZMI v Ukraini. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
5. Tertychka V. Stratehichne upravlinnia: pidruchnyk / Valerii Tertychka. Kyiv: «K.I.S.», 2017. 932 s.

6. Kobets M. P. Problemy zabezpechennia prava na zhytlo vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini / M. P. Kobets // Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo. 2016. Vyp. 37(2). S. 110-113.