

УДК 352/354.07/.08:[316.32:004](477)(045)  
DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.5>

**Є. І. Таран**

кандидат політичних наук,  
доцент кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин  
Національної академії державного управління при Президентові України

## **РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

*У статті досліджено публічне управління в Україні в умовах формування інформаційного суспільства. У межах дослідження перш за все було розкрито поняття інформаційного суспільства як нового етапу розвитку людства.*

*Незважаючи на те, що сам термін «інформаційне суспільство» набув досить широкого поширення, науковці так і не дійшли єдиного розуміння його змісту, але майже всі сходяться на думці, що в умовах інформаційного суспільства основна частина валового продукту створюється не завдяки матеріальному виробництву, а на основі використання наукомістких технологій, інформаційних продуктів, тобто результатів інтелектуальної праці громадян.*

*Також у статті зазначено, що оскільки інформаційне суспільство є відкритим і демократичним, то в таких умовах громадяни мають широкі можливості у відстоюванні своїх прав і реалізації своїх інтересів. Висуваючи нові вимоги до органів влади, громадянське суспільство переходить від мінімалізованої участі до широкого представлення своїх інтересів у владних структурах.*

*Це говорить про те, що інформаційне суспільство створює умови трансформації з бюрократичної моделі державного управління на публічне управління. Саме таким чином бюрократична модель трансформувалася у модель публічного управління. В умовах інформаційного суспільства і демократичних перетворень активність громадських структур починає зростати та торкатися не лише громадських, але й державних справ, що пов'язані з вирішенням суспільних проблем.*

*Інтегруючись до європейського простору високорозвинених країн і формуючи інформаційне суспільство Україні необхідно враховувати досвід провідних країн, які пройшли подібний шлях реформування, аби мінімізувати негативні наслідки та отримати максимальні вигоди.*

*Основні вимоги, які ставляться перед Україною сьогодні, – це забезпечення суспільства розвитком у цифровій та інформаційній сферах, що, у свою чергу, може підвищувати рівень управління на місцевому, національному та регіональному рівнях. Це дасть змогу задовольнити інтереси людини, суспільства та держави загалом.*

**Ключові слова:** публічне управління, інформаційне суспільство, державне управління, місцеве самоврядування, інформація, публічна політика.

**Постановка проблеми.** У ХХІ столітті в українському суспільстві відбувається ціла низка подій, які спрямовані на вдосконалення процесів організації управління. Одним із головних факторів впливу на управлінський процес в Україні є діяльність органів місцевого самоврядування, що є найближче до місцевих громад і простих громадян. Якісні зміни в діяльності органів місцевого самоврядування відбуваються, зокрема, завдяки використанню новітніх інформаційних технологій.

Саме використання інформаційних технологій в усіх сферах суспільного життя,

наприклад, у виробництві товарів і послуг, їхньому розподілі та збуті, говорить про становлення інформаційного суспільства в Україні. В цих умовах головну роль в економічному зростанні країни займають інформаційні послуги та знання, а практика організації публічного управління набуває інших форм, при цьому реалізація демократичних принципів управління стає найбільш важливою.

У такому разі з метою ефективного здійснення публічного управління необхідно зрозуміти основні принципи формування та розвитку інформаційного суспільства.

Становлення інформаційного суспільства свідчить про еволюційний перехід людства до наступної стадії розвитку, де технологічну основу утворює індустрія створення, обробки та передачі інформації. В умовах формування інформаційного суспільства на публічне управління покладено буде великі обов'язки, оскільки воно покликано координувати різні суб'єкти суспільства в процесі його становлення, сприяти інтеграції людей в інформаційну сферу, забезпечуючи умови для розвитку інформаційної галузі, забезпечувати розвиток демократії та дотримання прав людини й громадянина в умовах інформаційного суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Хоча сьогодні є багато досліджень у сфері публічного управління, питання його місця публічного управління в інформаційному суспільстві потребують ґрунтовного вивчення, оскільки вони стосуються не лише окремих громадян, а й суспільства загалом.

Становлення та розвиток інформаційного суспільства висвітлено як у зарубіжних, так і у вітчизняних учених. Серед них можемо виділити таких, як: В. Бебик, Д. Белл, М. Кастельс, Є. Макаренко, Й. Масуда, А. Турен, О. Тоффлер тощо. Питанням дослідження вітчизняної системи публічного управління приділялася увага таких вітчизняних науковців, як: Л. Гонюкова, В. Голубь, В. Козаков, В. Ребкало тощо.

**Мета статті** полягає в дослідженні публічного управління України в умовах інформаційного суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж досліджувати вплив інформаційного суспільства на систему публічного управління в Україні, необхідно зрозуміти саме поняття інформаційного суспільства як певного етапу розвитку людства. Сьогодні є багато трактувань інформаційного суспільства. Попри те, що сам термін «інформаційне суспільство» набув досить широкого поширення, науковці так і не дійшли єдиного розуміння його змісту. Проте всі сходяться на думці, що інформаційне суспільство характеризується відкритістю та глобальністю, а розвиток інформаційної сфери пов'язується

з диверсифікацією джерел інформування, збільшенням кількості акторів політичної взаємодії, розширенням можливостей взаємодії влади та громади [11, с. 9].

Під інформаційним суспільством також розуміють стан розвитку суспільних відносин, за якого основна частина вального продукту створюється не завдяки матеріальному виробництву, а на основі створення та продажу наукомістких технологій, інформаційних продуктів, тобто результатів інтелектуальної праці громадян [5].

У своїх працях «Настання інформаційного суспільства» [1] та «Соціальні рамки інформаційного суспільства» [2] американський соціолог Д. Белл приділив увагу діалогу влади та громадськості в умовах інформаційного суспільства.

Д. Белл вважає, що виступи суспільства проти бюрократії та прагнення до участі означають те, що люди хочуть мати можливість брати участь у тих рішеннях, які впливають на їхнє життя. Мається на увазі зміна застарілих бюрократичних систем управління на нові, більш гнучкі та відкриті.

Саме реалізацію цих прагнень, намагається взяти на себе система публічного управління. Через це, досліджуючи вплив інформаційного суспільства на публічне управління, розглянемо підходи до самого публічного управління.

Перш за все слід сказати, що за визначеннями А. Мельника та О. Оболенського, в сучасних умовах публічне управління зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає в себе державне управління, де суб'єктом управління є державні органи, та громадське управління, де суб'єктами виступають громадські інституції [8].

Для того, щоб найкраще зрозуміти поняття «публічне управління», звернемося до трактування слова «публічний». Наприклад, мовознавець-лексиколог і перекладач Ю. Кобилянський у своєму «Латинсько-українському словнику» слово *publicus* перекладає як «народний, громадський, державний» [7, с. 560], поняття «публічний» визначається як «відкритий, гласний, суспільний». «Новий тлумачний словник української мови»

наводить кілька значень слова «публічний»: «1. Який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий. 2. Призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний. 3. Стосується публіки» [9, с. 843].

«Юридична енциклопедія» термін «публічний» наводить у словосполученнях «публічна влада» (суспільно-політична влада, народовладдя) та «публічне право» (система правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері публічної влади») [12]. Конституція України зазначає, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [6]. Через це, говорячи про публічну владу, ми маємо на увазі владу, джерелом якої є народ, а коли йдеться про публічне управління, мається на увазі управління, участь у якому бере народ.

Слід зазначити, що трансформація бюрократичної моделі державного управління в публічне, яка була запропонована М. Вебером, сталася з тієї причини, що громадяни західних розвинених країн були невдоволені великою кількістю державних установ та якістю послуг, які ці установи надавали. Трансформація цих підходів супроводжувалася заміною механізмів управління з «наказувати і контролювати» на «мотивувати і отримувати результат». Підвищення продуктивності державних установ дало змогу зосереджувати увагу на результатах, а не на процедурах. Це були основні чинники, які спричинили появу нової форми управління. Саме таким чином бюрократична модель трансформувалася у модель публічного управління. Одночасно змінилися підходи до виконання роботи всіх службовців. Замість виконання роботи згідно з інструкціями та чіткими правилами, було запропоновано спрямування роботи на надання якісних публічних послуг і отримання ефективних результатів.

Нині елементи публічного управління – державного і громадського, взаємодіють між собою та взаємодоповнюють одне одного. У системі публічного управління державне управління відіграє важливу роль, оскільки воно здійснює управ-

лінський вплив на всі сфери суспільного життя. В умовах інформаційного суспільства і демократичних перетворень активність громадських структур починає зростати та торкатися не лише громадських, але й державних справ, що пов'язані з вирішенням суспільних проблем.

Американський учений Дж.М. Шавріц у міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування запропонував визначення публічного управління, яке було викладено у програмі розвитку ООН. На думку вченого: «Публічне управління – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності» [3].

Професор публічного управління Лювєнського католицького університету К. Політт дає такі три складники публічного управління:

- діяльність державних службовців і політиків;
- структури і процедури органів державної влади;
- системне вивчення чи то діяльності, чи то структур і процедур [13, с. 12–13].

Якщо проаналізувати практичне втілення підходів публічного управління, то воно передбачає ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому бажаною є участь усіх зацікавлених сторін у розробленні та реалізації державної політики. Відповідно до теорії публічного управління діяльність уряду та неприбуткових організацій схожа на діяльність установ приватного сектору в деяких питаннях.

Щодо аналізу сучасного стану публічного управління в Україні, то спостерігається делегування певних функцій новим інституціям, якщо державні органи влади не можуть забезпечити їх належне виконання внаслідок об'єктивних чи суб'єктивних обставин. Цими інституціями є громадські організації, політичні об'єднання, бізнесові структури, професійні спілки тощо. Ці

суб'єкти публічного управління значною мірою впливають на розвиток суспільства. В такому разі громадяни виступають ключовим аспектом публічного управління, а у разі державного управління ключовим аспектом виступає держава. З цього видно, що публічне управління тісно пов'язане з політикою, законом і громадянським суспільством.

Зв'язок інформаційного суспільства та публічної політики полягає в тому, що використання публічної інформації з метою реалізації повноважень та управління суспільством говорить про те, що держава не може забезпечити лідерство і конкурентоспроможність без проведення ефективною інформаційної політики, розвитку та використання нових методів комунікації владних структур з елементами громадянського суспільства [4].

Через більш ефективне використання інформаційних ресурсів і засобів комунікації підвищують якість управлінських рішень органів влади.

Також інформаційні ресурси здійснюють величезний вплив на розвиток системи публічного управління. Для ефективною роботи органів влади вони повинні використовувати новітні інформаційні технології й проводити виважену державну інформаційну політику. Завдання публічних органів влади полягає у реалізації реальних заходів, які можуть розширити поле інформаційного впливу та можливості взаємодії влади, бізнесу й суспільства.

З настанням інформаційного суспільства до органів влади та органів місцевого самоврядування почали висуватися нові вимоги у їхньому функціонуванні. Відбувається перехід від мінімізованою участі громадськості за командно-адміністративною системою до широкою участі громадськості за демократичною системою. Саме такий підхід є більш ефективним з економічного погляду та створює більше можливостей для розвитку країни.

Можемо вказати на такі відмінності, якими інформаційне суспільство відрізняється від попередніх:

- більша динаміка розвитку, яка характеризується постійними подіями та змінами (в аграрному суспільстві, наприклад, роками не було змін і подій);

- вироблення у людини можливостей адаптуватися до різних життєвих обста-

вин, оскільки нові зміни несуть за собою і нові очікувані ситуації, в які може потрапити людина;

- відкритість суспільства і кожного громадянина до інноваційних технологій, що є відмінним від минулих суспільств, які не сприймали інновації (нові винаходи) та всіляко перешкоджали їх впровадженню.

У демократичному суспільстві громадяни мають можливість відстоювати свої права, а оскільки інформаційне суспільство є відкритим і демократичним, то тут відстоювати свої погляди може не лише більшість, але й меншість.

Інформаційна відкритість і прозорість дій органів влади є запорукою здійснення ефективною політики, забезпечення громадського контролю та підвищення довіри до себе з боку інших людей. Демократичні країни намагаються максимально повно й оперативно інформувати громадян про свою діяльність і залучати громадськість до формування державної політики та до якості її реалізації.

Через це можемо констатувати, що становлення інформаційного суспільства зумовлене вимогами часу. Економічний, політичний і соціальний потенціали країни залежать від інформаційно-інтелектуального потенціалу її населення. Щоб уникнути негативних наслідків, які можуть бути спричинені впливом інформаційних і комунікаційних технологій, органи публічної влади повинні регулювати процес становлення інформаційного суспільства. З одного боку, повинні бути створені умови для вільного доступу всіх громадян до інформації, а з іншого – повинно бути захищене приватне життя від несанкціонованого втручання. Для успішного розвитку інформаційного суспільства в Україні має бути узгодженість усіх гілок влади на всіх рівнях – від центрального до органів місцевого самоврядування – з метою оптимізації зусиль у цьому напрямі.

**Висновки і пропозиції.** Становлення інформаційного суспільства веде до структурної трансформації системи державного управління та публічного управління в усіх країнах світу. Під час інтеграції до європейського простору високорозвинених країн і формування інформаційного суспільства Україні необхідно враховувати досвід провідних країн, які пройшли шлях

реформування, аби мінімізувати негативні наслідки та отримати максимальні вигоди.

Основні вимоги, які ставляться перед Україною сьогодні, – це забезпечення суспільства розвитком у цифровій та інформаційній сферах, що, у свою чергу, може підвищувати рівень управління на місцевому, національному та регіональному рівнях. Це дасть змогу задовольнити інтереси людини, суспільства та держави загалом.

#### Список використаної літератури:

1. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Москва : Академия, 1999. 956 с.
2. Белл Д. Социальные рамки информационного общества. *Новая технократическая волна на Западе*. Москва : Прогресс, 1986. С. 330–342.
3. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>.
4. Григор О.О. Формування інформаційного суспільства в Україні в контексті інтеграції в Європейський Союз (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01. / Львів. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ при Президентіві України. Львів, 2003. 20 с.
5. Емельянов Г.В. Проблемы обеспечения безопасности информационного общества. *Распределенная конференция «Технологии информационного общества 98 – Россия»*. URL: <http://www.iis.ru/events/19981130/streltsov.ru.html>.
6. Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Латинсько-український словар для середніх шкіл / зладив Юліан Кобилянський. Відень, 1912.
8. Мельник А.Ф. Державне управління : підручник. Київ : Знання, 2009. 582 с.
9. Новий тлумачний словник української мови : у 4 тт. 42 000 слів / уклад. : В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ : Аконті, 2000. Т. 3 : О–Р. 927 с.
10. Словник іншомовних слів / за ред. чл.-кор. АН УРСР О.С. Мельничука. Київ, 1977. 560 с.
11. Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации. *Политические исследования*. 2002. № 3. С. 9.
12. Юридична енциклопедія : в 6 тт. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : «Українська енциклопедія», 2003. Т. 5 : П–С. 398 с.
13. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford : University Press, 2004. – 240 p.

#### **Taran Ye. Development of the public governance system in Ukraine in the conditions of information society formation**

*The article explores public governance in Ukraine in the context of information society formation. In the framework of this study, the concept of the information society as a new stage of human development was first explored.*

*Despite the fact that the term "information society" has become quite widespread, scientists have not come to a common understanding of its content, but almost everyone agrees that in the context of information, the public bulk of the gross product is created not due to material production, and based on the use of high technology, information products, in the results of intellectual work of citizens.*

*Also, the article states that since the information society is open and democratic, in such conditions, citizens have ample opportunity to defend their rights and realize their interests. By making new demands on the authorities, civil society is moving from a minimal participation to a broad representation of its interests in government structures.*

*This suggests that the information society is creating the conditions of transformation from a bureaucratic model of public administration to public administration. This is how the bureaucratic model was transformed into a model of public administration. In the context of the information society and democratic transformations, the activity of public structures begins to grow and affect not only public but also public affairs, which are related to solving social problems.*

*Integrating into the European space of highly developed countries and shaping the information society, Ukraine needs to take into account the experience of leading countries that have undergone a similar reform path in order to minimize negative impacts and maximize benefits.*

*The main requirements for Ukraine today are to provide society with development in the digital and information spheres, which in turn can increase the level of governance at the local, national and regional levels. This will satisfy the interests of the individual, society and the state as a whole.*

**Key words:** *information society, public administration, public administration, local government, information, public policy.*