

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**КОМУНІКАТИВНА ВЗАЄМОДІЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ**

Виконала:

студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

Купчик Ірина Олександрівна

Науковий керівник:

Копанчук

Володимир

Олександрович

Рецензент:

Хмельницький – 2023 рік

АНОТАЦІЯ

Купчик І.О. – Комунікативна взаємодія у сфері публічного управління.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

Основна увага в магістерській роботі присвячена обґрунтуванню теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо напрямів, конкретних інструментів удосконалення комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

У першому розділі магістерської роботи висвітлені сутність та значення комунікацій та комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. Також вивчено зарубіжний досвід комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Поряд з цим, досліджуючи практичні аспекти комунікативної взаємодії у сфері публічного управління автором проведено аналіз моделей комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. Серед іншого, - технології комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

У третьому розділі магістерської роботи наведено пропозиції щодо розвитку комунікативних компетентностей публічних управлінців як інструмент удосконалення комунікативної взаємодії. Також запропоновано напрями та задачі оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Ключові терміни: управління, публічне управління, розвиток, комунікація, комунікативна взаємодія, комунікативні компетентності публічних управлінців.

SUMMARY

Kupchyk I.O. - Communicative interaction in the field of public administration.

Master's thesis for obtaining a master's degree in the specialty 281 Public management and administration.

The main focus of the master's work is devoted to the substantiation of theoretical foundations and the development of practical recommendations regarding areas, specific tools for improving communicative interaction in the field of public administration.

The first chapter of the master's work highlights the essence and significance of communications and communicative interaction in the field of public administration. The foreign experience of communicative interaction in the field of public administration was also studied.

Along with this, while researching the practical aspects of communicative interaction in the field of public administration, the author conducted an analysis of models of communicative interaction in the field of public administration. Among other things, - technologies of communicative interaction in the field of public administration.

In the third chapter of the master's thesis, proposals are given for the development of communicative competences of public managers as a tool for improving communicative interaction. The directions and tasks of optimizing the mechanisms of communicative interaction in the field of public administration are also proposed.

Key terms: management, public management, development, communication, communicative interaction, communicative competences of public managers.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	7
1.1. Сутність та значення комунікацій та комунікативної взаємодії у сфері публічного управління	7
1.2. Зарубіжний досвід комунікативної взаємодії у сфері публічного управління	16
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	27
2.1. Аналіз моделей комунікативної взаємодії у сфері публічного управління	27
2.2. Технології комунікативної взаємодії у сфері публічного управління	39
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	49
3.1. Розвиток комунікативних компетентностей публічних управлінців як інструмент удосконалення комунікативної взаємодії	49
3.2. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління	52
ВИСНОВКИ	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	66

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства, активного формування різноманітних соціальних мереж, становлення багатьох форм самоорганізації населення, в тому числі громадянських рухів, союзів, асоціацій тощо, неабиякого значення набувають питання створення ефективної системи комунікації між владою і суспільством, що значно сприяє підвищенню результативності державного управління і забезпеченню сталого соціально-економічного розвитку. Такий позитивний ефект досягається завдяки активному залученню населення та громадських структур до участі в процесі розробки, прийняття і здійснення політичних та управлінських рішень щодо створення та розподілу публічних благ, задоволення суспільних інтересів і потреб. Комунікації в системі публічного управління забезпечують реалізацію ефективних прямих та опосередкованих каналів взаємодії між органами державної влади та громадянськістю, які дають змогу донести інформацію в різних аспектах, із різних контекстів та різним рівнем ефективності. У межах сучасного суспільства в умовах розвитку мас-медіа, громадянського суспільства спостерігається розширення сфери функціонування публічних комунікацій.

Вагомий внесок у розвиток наукової проблеми, пов'язаної з комунікаційною взаємодією у публічному управлінні зробили такі автори: Висоцька О., Громова Т., Дибчинська Я., Драгомирецька Н., Дрешпак В., Єрмоленко А., Кравцов О., Крутій. О., Купріяненко Л., Ладонько Л., Лашкіна М., Литвинова Л., Мазур В., Назарчук А., Пахнін М., Почепцов Г., Шавкун І. та інші. Але це питання потребує подальшого вивчення та поглиблення.

Мета та завдання дослідження. Метою магістерської роботи є систематизація теоретичних аспектів та обґрунтування практичних пропозицій щодо удосконалення комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. У відповідності до цієї мети були поставлені та послідовно вирішувались такі *основні завдання*:

визначити сутність та значення комунікацій та комунікативної взаємодії

у сфері публічного управління;

узагальнити зарубіжний досвід комунікативної взаємодії у сфері публічного управління;

проаналізувати моделі комунікативної взаємодії у сфері публічного управління;

описати технології комунікативної взаємодії у сфері публічного управління;

навести пропозиції щодо розвитку комунікативних компетентностей публічних управлінців як інструмент удосконалення комунікативної взаємодії;

розробка рекомендацій щодо оптимізації механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, пов'язані із комунікативною взаємодією у сфері публічного управління. *Предмет* - теоретичні та прикладні аспекти удосконалення комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Методика магістерського дослідження. Для реалізації мети та завдань магістерського дослідження було використано такі методи дослідження: систематизації та узагальнення (для визначення понятійного апарату за темою дослідження), табличний та графічний (для наочного зображення узагальнень, висновків дослідження), структурно-логічний (для наведення пропозицій за темою дослідження) тощо.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання теоретичних і практичних узагальнень та висновків магістерської роботи для удосконалення комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Сутність та значення комунікацій та комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Україна як демократична правова держава, яка активно реалізує західноєвропейський вектор зовнішньої політики та прагне до інтеграції у світовий інформаційний простір, дотримується визнаних європейських стандартів інформаційної діяльності державних органів, демократичних принципів їх функціонування у світовому інформаційному просторі. Активізація комунікаційної політики є невід'ємною частиною діяльності та функціонування інститутів влади в сучасних демократичних суспільствах [37; 38, с.130-139].

Саме поняття «комунікація» є складним і багатоаспектним явищем. У перекладі з англійської цей термін використовується з давніх часів і означає процес спілкування, передачі інформації. З часом його зміст розширюється. Наприклад, у Великому енциклопедичному словнику поняття спілкування має два значення: 1) шлях спілкування, зв'язок одного місця з іншим; 2) спілкування, передача інформації між людьми, що відбувається переважно за допомогою мови. Сигнальні способи спілкування у тварин також називають спілкуванням [9]. У перекладі з латинської мови термін «комунікація» має такі значення: повідомлення, повідомлення, взаємодія, обмін і поширення інформації, передача, єдність, зв'язок і використовується для визначення відносин між різними суб'єктами суспільства [9].

Ключовим у моделюванні громадянського суспільства як сфери комунікації є розрізнення між комунікацією як процесом обміну інформацією та організаціями чи людьми як носіями чи суб'єктами цього обміну інформацією. Через спілкування людина стає соціальною особистістю. Функціональні системи створюються через спілкування, і взаємодія може відбуватися як між системами, так і всередині них.

На думку багатьох науковців, державна комунікація – це процес обміну інформацією між державними органами та органами місцевого самоврядування, між різними соціальними інститутами (суб'єктами комунікації: державними установами, бізнес-структурами, спільнотами (партиями, рухами, об'єднаннями).

Комунікація в державному управлінні передбачає також обмін інформацією всередині влади, завданням якої є забезпечення соціальної підтримки дій влади, що досягається підвищенням рівня довіри громадян до державних інститутів; реалізація єдиної державної комунікаційної політики шляхом створення системи впливу на громадську думку; створення та підтримка ефективного зворотного зв'язку з громадянами для моніторингу ситуації та оцінки результатів їхньої роботи; налагодження взаємодії із засобами масової інформації (ЗМІ) з метою інформування громадськості про політику, що проводиться, створення та підтримання позитивного іміджу влади [29].

Існує кілька підходів до розуміння спілкування: 1) як способу зв'язку будь-яких об'єктів матеріального чи духовного світу; 2) як спілкування, передача інформації від людини до людини або від одного соціального суб'єкта до іншого (соціальна інформація); 3) як передача інформації з однієї системи в іншу за допомогою спеціальних фізичних носіїв.

У словнику соціальної комунікації терміни «комунікативний» і «комунікативний» використовуються як синоніми. У словнику української мови в 11 томах (за ред. акад. І. Білодіда та ін.) обидва поняття «комунікативний» і «комунікативний» трактуються як споріднені зі спілкуванням. Однак спілкування визначається як виняткове. прикметник, що означає «спілкування», а комунікативний — lingu. прикметник, що означає «спілкування».

Під терміном "сполучення" розуміють: 1) спеціальні шляхи сполучення, лінії зв'язку; обмін інформацією, спілкування; 2) мовні засоби спілкування; спілкування

Незважаючи на те, що термін «комунікація» з'явився в науковій літературі на початку 20 століття, він досі трактується по-різному. Існує величезна кількість його визначень, які істотно відрізняються один від одного, але вважається, що слово «комунікація» походить від латини і означає «повідомлення, передача».

Найчастіше комунікація зводиться до безпосереднього впливу відправника повідомлення на одержувача (і його роль обмежується лише об'єктом, що реагує на інформацію). Тому всі визначення не виключають одне одного, а доповнюють і висвітлюють нові аспекти цього явища.

У державному управлінні «комунікація» визначається як потік інформації, інструмент діалогу між учасниками управлінського процесу, елемент процесу взаємодії органів влади та громадянського суспільства, а ефективність комунікації органів влади значною мірою визначається механізми зворотного зв'язку між громадянами та владою.

У системі державного управління «паблік рилейшнз» детально розглядається як вид комунікаційної взаємодії влади та суспільства. Слід зазначити, що дана проблематика є достатньо розробленою в науковому середовищі, і дослідники трактують зв'язки з громадськістю насамперед як технологічне вираження комунікаційного процесу.

Моделювання системи взаємодії (зазвичай органів державної влади та громадянського суспільства) є перспективним і важливим напрямком досліджень і в Україні. Д. Терещенко досліджує модель взаємодії влади та громади на місцевому рівні та визначає комунікаційну взаємодію як обмін інформацією між органами місцевого самоврядування та користувачами їх послуг (населенням, підприємствами, установами та організаціями), функціонування в основі якого лежать взаємовідносини всіх учасників комунікаційного процесу [44].

За словами Н. Драгомирецької, система взаємодії включає всі інформаційні зв'язки, що існують у системі державного управління. Л. Усаченко вважає, що комунікація – це вид взаємодії суб'єкта інформаційного

впливу через певний конкретний об'єкт (повідомлення) і наголошує на необхідності розробки в Україні стратегічної комунікаційної програми між владою та суспільством (вважати інституціоналізованою). Автор підтримує останню тезу, але зазначає, що комунікаційна взаємодія має бути в центрі такої програми, але не обмежуватися нею.

Системну модель функціонування механізмів ОДВ із суспільством Н. Дніпренко бачить у формі інформаційних зв'язків між інститутами державної влади та суспільством, між окремими представниками влади та суспільством.

К. Хлубоченко виділяє три типи механізмів взаємодії ЕДВ із суспільством: інформування громадськості; інтерактивна взаємодія; зворотна взаємодія. Слід зазначити, що, розглядаючи взаємодію, автор обмежується комунікаційною взаємодією, але не конкретизує її.

В. Буренко виділяє основні рівні комунікаційної взаємодії:

- 1) соціальний, що характеризує відносини між суб'єктами суспільно-політичної діяльності;
- 2) громадський (асоціативний), що характеризує відносини між об'єднаннями громадян, спілками, виробничими структурами та іншими колективами, що характеризуються комунікаційними зв'язками;
- 3) особистісна, характерна для малих груп.

Треба не погодитися з автором щодо такого рівня комунікативної взаємодії, як публічний, оскільки в даному випадку він є дещо обмеженим.

Ми вважаємо, що всі органи державної влади повинні бути включені до цього рівня. Метою публік рілейшнз у державному секторі є формування ефективної системи комунікації влади та громадськості. На основі такого спілкування має бути досягнута їх оптимальна взаємодія. Нерозуміння представниками органів державної влади та місцевого самоврядування необхідності співпраці та побудови партнерських стосунків у цій трійці, а також нерозуміння цього з боку самого суспільства є однією з головних причин відсутності суспільного прогресу.

На думку А. Кулінченка, оптимальною моделлю комунікаційної взаємодії влади та суспільства є модель правового партнерства та діалогу. Вчений виділяє такі особливості комунікаційної взаємодії в Україні: 1) необхідність розширення кола суб'єктів специфічної взаємодії; 2) необхідність координації своєї діяльності; 3) поглиблення практики тісної співпраці ЗМІ та інститутів громадянського суспільства; 4) моніторинг реакції суспільства на суттєві проблеми у сфері державної політики; 5) побудова моделі ефективної комунікаційної взаємодії органів державної влади з різними соціальними групами. Ми повністю згодні з автором, але зауважимо, що останній пункт включає попередні.

В. Плохих, К. Тригуб [31] зазначають, що комунікаційна діяльність у системі державного управління багато в чому відповідає поняттю «паблік рилейшнз», хоча й виходить за його межі. Основними завданнями зв'язків з громадськістю в системі державного управління формально визначено:

1) участь у процесі демократизації державного управління (у тому числі на рівні місцевого самоврядування); 2) сприяння розбудові основ громадянського суспільства; 3) участь громадян в державному управлінні. Не розглядаючи практичну сторону діяльності відділів зв'язків з громадськістю державних органів, хочемо підкреслити, що вона відрізняється від формально визначеної сторони.

Важливо пам'ятати, що існує багато моделей комунікаційної взаємодії між владою та громадськістю. Основні моделі комунікаційної політики, що характеризують таку взаємодію, представлені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1. - Характеристики моделей комунікаційної політики органів державної влади

Модель	Характеристика моделі
1. Модель підтримки розвитку інститутів громадянського суспільства або модель садівника.	1) передбачає прийняття відповідної нормативно-правової бази, яка забезпечує розвиток інститутів громадянського суспільства;
2. Партнерська модель.	2) передбачає паритетну взаємодію органів державної влади та громадськості;
3. Модель архітектора.	3) передбачає активну роль громадськості у створенні нових інституційних структур органів державної влади;
4. Патерналістська модель.	

<p>5. Модель приводних ременів.</p> <p>6. Модель ігнорування.</p> <p>7. Моделі боротьби з противником і громадської непокори</p>	<p>4) забезпечує певну автономію громадських організацій за винятком підтримки певних політичних сил чи окремих кандидатів у відповідному виборчому процесі, надаючи їм певну інституційну та фінансову підтримку;</p> <p>5) характеризує домінування інтересів влади над інтересами громадянського суспільства б) стає можливою за умови відсутності будь-яких форм взаємодії органів державної влади та громадськості у суспільстві;</p> <p>7) характеризує певні конфронтаційні відносини у межах суспільства, коли органи державної влади вдаються до тотального контролю діяльності інститутів громадянського суспільства, вбачаючи в них головну небезпеку для своєї діяльності; у відповідь на це громадяни вимушені вдаватись до відповідних протестних дій (мітинги, пікети, протести)</p>
<p>1. Нормативна модель.</p> <p>2. Легітимаційна модель.</p> <p>3. Інструментальна модель</p>	<p>1) будується на ліберальних формах взаємодії;</p> <p>2) характеризує функціональну роль громадськості у розвитку політичної системи;</p> <p>3) забезпечує функціональний вплив громадянського суспільстві на вирішення соціально-економічних та політичних проблем</p>
<p>1. Індиферентно-маніпулятивна модель.</p> <p>2. Інформаційна модель</p>	<p>1) отримувач інформації розглядається як об'єкт маніпуляції, для цього використовуються різні засоби тиску на громадськість в основному через ЗМІ;</p> <p>2) передбачає проведення системної роботи органів державної влади зі ЗМІ</p>
<p>1. “Ми – інклюзивне”.</p> <p>2. “Ми – корпоративне”.</p> <p>3. “Ми – опонуюче”</p>	<p>1) передбачає комунікативну взаємодію між державним службовцем та громадянином на паритетних засадах, де між ними не існує жодних відмінностей;</p> <p>2) передбачає взаємодію із комунікантами, які належать до різних референтних груп;</p> <p>3) становить тріаду, учасниками якої стають державний службовець і громадянин, які перебувають у відносинах визначених, суспільним договором, а також третя особа, яка безпосередньо не присутня, але яка активно впливає на комунікацію та комунікативну роль адресанта</p>
<p>Двоступенева модель (ЗМІ – лідери думок – одержувачі) [7]</p>	<p>1) підкреслює роль мас-медіа;</p> <p>2) на першому етапі головним моментом є передача інформації, а на другому в дію вступає передача впливу;</p> <p>3) надає пріоритетності міжособистісної над масовою комунікацією при спробах переконати аудиторію;</p> <p>4) опора на лідерів думок</p>
<p>Теорія “Спіраль тиші / мовчання” Е. Ноель-Нойман [8]</p>	<p>1) засоби масової комунікації можуть маніпулювати громадською думкою за рахунок надання слова меншості замість більшості</p>

Джерело: [28].

Вся життєдіяльність людини відбувається в рамках певної взаємодії. У самому процесі цієї взаємодії між суб'єктами – індивідами, організаціями, державними установами та суспільством – усі комунікації здійснюються з

метою передачі та обміну інформацією, забезпечення можливості створення зв'язків між суб'єктами, управління їх життєдіяльністю та регулювання певних окремих сфер.

Вся історія наукових досліджень і міркувань щодо терміна «комунікація» сягає глибокої давнини. Навіть сьогодні термін «комунікація» не має загальноприйнятого наукового визначення. Результати аналізу праць американських дослідників К. Ларсона та Ф. Денса свідчать, що сьогодні існує понад 130 визначень терміну «комунікація». Основоположник американської соціології гол. Кулі першим науково обґрунтував термін «комунікація», під яким розумів складний механізм, здатний систематично забезпечувати всі можливі засоби передачі в просторі та фіксації в часі символів розуму. «Механізм, за допомогою якого стає можливим існування і розвиток міжособистісних відносин, - всі символи розуму разом із засобами їх перенесення в просторі і закріплення в часі.

Це включає в себе вираз обличчя, спілкування, жести, тон голосу, слова, письмо, друк, залізниця, телеграф, телефон і останні розробки в підкоренні простору і часу. Немає чіткої межі між засобами зв'язку та рештою зовнішнього світу. Із зародженням зовнішнього світу з'явилася система стандартних символів, призначених виключно для передачі думок, з яких і почався традиційний розвиток комунікації» [9].

Водночас, як зазначають науковці, професійний підхід до формування та реалізації інформаційної стратегії є умовою ефективності та результативності функціонування державних органів, забезпечення стабільності політичної системи та утвердження держави як держави. повноцінний суб'єкт міжнародних відносин та інформаційних взаємодій у глобальному інформаційному просторі [36, С. 530].

На думку дослідників, характерними ознаками офіційного семантичного коду комунікаційного процесу в суспільному житті є:

— пошук істини через дискусію замінив задеклароване гасло історичної місії побудови нового досконалого суспільства;

— значення компонентів семантичного коду непостійні і залежать від ситуації та поточних політичних потреб правлячої еліти;

— незалежно від офіційного кодексу інформація та оцінки суспільних подій не могли поширюватися через установи, підконтрольні владній еліті, а поширювалися лише через неофіційні контакти (самвидав);

— події та думки, які оминають офіційний код, наче не існують для правлячої еліти, створюючи таким чином т.зв. «ідеологічна реальність»;

— в офіційному семантичному коді закладено символіку обов'язкової підтримки існуючих владних структур, яка, поки центр здійснює владу над законом і достатньо сильний, ефективно виконує функцію підтримки існуючого суспільного ладу;

— поточна громадська думка заблокована через відсутність плюралізму в обміні інформацією та оцінками; спроби порушити межі семантичного коду шляхом публічного висловлення думок чи відомостей про факти, які не входять до офіційного коду, трактуються як девіантна поведінка, соціальна патологія і взагалі як державний злочин [30, С. 46].

Індивідуальні орієнтації є найважливішим чинником усвідомленої злагожденості комунікативної діяльності. Індивідуальні орієнтації, які є основою оціночних установок, визначаються і формуються у кожної людини за рядом ознак і обставин. До них відносяться: особистісні характеристики - фізичні та психічні (включаючи вагу, зріст, вік і соціальний статус); культурний; навчальний; родина; релігійні; Соціальний клас; національний, расовий. Врахування цих характерних ознак і обставин допомагає суб'єкту управління свідомо і цілеспрямовано впливати на формування установок. Усі установки можна розділити на три категорії: позитивні, негативні, нейтральні (без установки).

Більшість людей схильні залишатися нейтральними та пасивними у своєму підході до певної проблеми. Їх називають «мовчазною більшістю». Але саме вони тримають у своїх руках результат ціннісного вибору багатьох. Особа не зацікавлена в інформації, яка повністю суперечить або дисонує з її

власною точкою зору, і в той же час прагне шукати додаткову інформацію, яка відповідає або узгоджується з її власними установками. Така типізація особливостей формування громадської думки з урахуванням індивідуальних орієнтацій її безпосередніх представників є корисною насамперед у випадку адміністративних структур, пов'язаних із виборчим процесом. У цьому процесі багато елементів, що розглядаються, зближуються. Головним аспектом є готовність влади взаємодіяти з громадськістю, щоб у будь-який спосіб допомогти громадськості нав'язати електоральні переваги, в яких вона зацікавлена.

Візьмемо до уваги той факт, що будь-яка інтеграція нашої країни в Європейське співтовариство неможлива без комунікаційної взаємодії, оскільки вона є її наслідком. Від цього безпосередньо залежить функціонування системи «держава-громадянське суспільство». Тому міжнародне співробітництво важливо здійснювати в контексті взаємодії влади та громадськості. Також громадсько-партнерська взаємодія є основою створення умов для суспільного прогресу та є його обов'язковим елементом.

Подальший розвиток комунікаційної політики держави в напрямку вдосконалення взаємодії в системі державного управління має передбачати не лише розробку формальних правил, що регламентують процес практичного поширення інформації, а й створення таких структурних підрозділів, які виконуватимуть функцію координації такої взаємодії в напрямку формування накопичення та використання його потенціалу.

Отже, конструктивна комунікаційна взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства за умови їх координації дозволить мобілізувати суспільні ресурси для формування, накопичення та реалізації його потенціалу.

1.2. Зарубіжний досвід комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Комунікаційна взаємодія сприймається як вид раціональної соціальної взаємодії, заснованої на довірі та взаємоповазі учасників спілкування, спрямованої на забезпечення рівноправного діалогу та/або спільних, взаємовигідних дій.

Комунікаційна взаємодія полягає у взаємній (предметній) орієнтації партнерів, які прагнуть почути один одного, надаючи цьому процесу гармонійний і водночас раціональний характер. У 21 столітті комунікаційна взаємодія стала основою розвитку більшості систем державного управління в розвинених країнах. Налагодження такої взаємодії досягається застосуванням ряду взаємопов'язаних заходів.

Перший – формалізація та інституціалізація взаємодії. Щоб офіційно підтвердити важливість комунікаційного аспекту у своїй діяльності, уряди багатьох європейських країн приймають спеціальні документи, які легалізують та інституціалізують таку взаємодію [15; 20; 22]. Ці документи відображають дві основні мети, а саме їх спрямованість: активізація участі громадян у суспільно-політичних процесах та суспільному житті; про створення механізмів співпраці, які частково звільнять державу від надання окремих послуг населенню.

Для цього в конкретних документах проголошено принципи співпраці державного та недержавного секторів, визначено базову структуру майбутнього партнерства, окреслено загальні наміри та конкретні кроки з боку держави щодо реалізації принципів співпраці у секторі. у вигляді практичних механізмів.

Як правило, такі документи створюються в результаті спільних зусиль і переговорів усіх зацікавлених сторін: державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, бізнесу тощо. Вони можуть мати різні форми: від двосторонніх офіційних угод (наприклад, договорів, укладених між державою та громадянське суспільство Великої Британії), до

«де-факто» угод, прийнятих у формі державних програм урядом (Програма співробітництва Хорватії) або парламентом (Концепція розвитку громадянського суспільства Естонії).

Користь від таких документів обопільна як для органів державного управління, так і для громадян та їх об'єднань. З одного боку, нормативні постійні договори, договори, програми тощо. Вони дають можливість різноманітним громадським об'єднанням отримати більш значну підтримку своєї діяльності, а отже, розширити сфери своєї діяльності в інтересах суспільства. З іншого боку, коли держава включає в свою політику діалог і партнерство з громадянським суспільством, то за допомогою такого партнерства вона може ефективніше реалізовувати свої завдання. Запорукою успішної комунікаційної взаємодії є гарантії взаємних інтересів, повага та довіра до спільних цілей та інтересів.

Однак слід зазначити, що просто створення програмного документа щодо співпраці недостатньо – це саме по собі не може вважатися «успішним результатом процесу співпраці».

У п. 15 англійської угоди її називають «відправною точкою», наголошуючи на тому, що ефективність взаємодії визначається багатьма кількісними та якісними показниками, серед яких частота контактів, конструктивність діалогу, готовність до компромісу, готовність до компромісу тощо. рівень вирішення проблем тощо [2, С. 26]. Ідеальним варіантом оформлення комунікаційної взаємодії є документ, який має юридичну силу та встановлює чіткі терміни виконання певних зобов'язань, але навіть сам процес зустрічей, обговорень, переговорів щодо його прийняття може принести від нього більше очікуваного, адже в результаті , будуть розроблені конкретні кроки подальшої взаємодії .

«Біла книга про державне управління в Європі», прийнята Європейською Комісією (ЄК) 25 липня 2001 р., містить загальні вказівки щодо прийняття такого типу документів в Європейському Союзі [1]. Біла книга є політичним документом, який визначає п'ять основних принципів співпраці

між урядом і громадянами (відкритість, участь, підзвітність, ефективність і координація) і майбутні дії на основі цих принципів, включаючи діалог, консультації та побудову партнерства, як це відображено в ЄК. майбутні зобов'язання. Водночас ЄК зобов'язується здійснити низку конкретних дій для вдосконалення та уточнення європейського законодавства, опублікувати рекомендації, розробити стандарти та критерії, організувати публічні дебати та розробити етичний кодекс для організації взаємодії. На основі Білої книги подібні політичні документи були прийняті в більшості країн Західної Європи. При цьому існують два основні підходи до формування змісту документа: або окреслити загальні основи майбутньої співпраці та опрацювати деталі в процесі реалізації (як у Великій Британії та Данії), або прийняти текст яка детально описує різні аспекти майбутньої співпраці та перебіг її реалізації (як у Концепції розвитку громадянського суспільства Естонії) [18]. Водночас, як показує досвід, успіх реалізації комунікаційної взаємодії не залежить від обраного підходу. Скоріше це залежить від законодавчих і політичних механізмів для забезпечення виконання договірних зобов'язань. При цьому загальними для всіх подібних документів є такі розділи:

1. Принципи взаємодії, серед яких спільними є: обов'язковість участі громадськості у прийнятті державно-управлінських рішень, гнучкість інструментів державного управління, відповідальність, відкритість, сприяння ненасильству та рівності людей, координація, прозорість та відповідальність за використання державні ресурси.

2. Огляд сфер комунікаційної взаємодії: надання послуг, законотворчість та інші процеси прийняття рішень, доступ до інформації, формування національної та регіональної політики в різних сферах, децентралізація, розвиток соціального підприємництва, а також конкретні інструменти співпраці, у тому числі публічні дебати, консультації, спільні консультативні органи та органи прийняття рішень, партнерські угоди щодо спільного надання послуг, обмін інформацією, право ініціативи тощо.

3. Питання фінансування інституційних структур співробітництва: опис різних механізмів фінансування (довгострокові, короткострокові програми фінансування), зобов'язання щодо створення системи оподаткування, що містить прямі та непрямі стимули для налагодження взаємодії, зобов'язання щодо розробки законодавства, що сприятиме залученню додаткових коштів у мережі, реалізації програм тощо. Зазвичай документи не встановлюють конкретних правил фінансування, а натомість передбачають розробку політики фінансування, відповідних механізмів, стандартів чи моделей для забезпечення розвитку комунікаційної взаємодії.

4. Реалізація: цей розділ відображає умови та ступінь фактичної готовності органів державного управління дотримуватись принципів і цінностей, викладених у програмному документі. Це включає коротко- та довгострокові завдання та розподіл обов'язків між різними урядовими установами, які будуть залучені до виконання угод. Тут також можна запропонувати інструмент моніторингу та оцінки, можливість перевірити виконання та переглянути документ тощо. Важливим для успішної реалізації стратегічного документу є те, наскільки деталізовані ці положення. Загальний характер документа не завжди дозволяє включити конкретні умови, але для того, щоб договір був реалізований, зміст цього пункту, а також механізм координації діяльності повинні бути максимально точними. Наприклад, хорватська програма співпраці передбачає, що вона щорічно аналізуватиметься та переглядатиметься на урядовій нараді з представниками третього сектору, а результати кожної такої зустрічі публікуватимуться та представлятимуться парламенту. Договір Сполученого Королівства уповноважує спеціально створену групу представників уряду здійснювати нагляд за виконанням Договору та «сприяти його прийняттю іншими державними органами» та розвивати ефективну комунікацію між сторонами [2].

Конкретний зміст документа політичної взаємодії може змінюватися залежно від правової природи документа, рівня існуючої співпраці,

законодавчих, політичних і соціальних традицій відповідної країни, а також державного органу, який прийняв документ.

У більшості випадків процес впровадження таких програмних документів свідчить про те, що в ньому повинні брати участь усі сторони – усі залучені громадські структури, широкий спектр громадських організацій і суспільство в цілому. При цьому необхідно: забезпечити участь експертів на етапах підготовки та обговорення документа; приділяти увагу контролю, моніторингу та звітності про хід і результати виконання обов'язків; включити в документ план або загальний план майбутніх дій із зазначенням відповідальних осіб; не упускати початкового імпульсу, не допускати ослаблення готовності до реалізації задуму; поширювати інформацію та підвищувати обізнаність про документ та процес його реалізації (а також переваги, які він приносить усім сторонам).

Слід також підкреслити, що загальнодержавні угоди, програми та контракти мають бути розроблені та деталізовані в регіональних та місцевих документах. При цьому існує два основних підходи до організаційного забезпечення цього процесу.

«Традиційний» підхід полягає в делегуванні централізованих закупівель на місцевий рівень, як це має місце у Великобританії. «Локалізація договору» може слугувати критерієм для оцінки успіху національної (центральної) стратегії чи політичного документа. Твердження, принципи та цілі національного документа ще легше інтерпретувати та впроваджувати на місцевому рівні, оскільки партнери краще знають один одного та прагнуть тісніше взаємодіяти; проблеми на місцях більш очевидні та легші для вирішення, а переговори та «угоди» мають тенденцію бути більш практичними та менш політичними (концептуальними), ніж на національному рівні. Водночас в Англії в липні 2001 р. було опубліковано спеціальне Керівництво з підготовки місцевих угод, метою якого була підтримка соціальних партнерів на місцевому рівні в переговорах.

Приклад Польщі демонструє інший підхід до проектування партнерства, де процес інституціоналізації комунікаційної взаємодії починається на місцевому рівні за відсутності рамкового документа на національному рівні. Проте як у першому, так і в другому підходах результатом цього процесу є формування чітких організаційних механізмів та налагодження взаємокомунікаційного впливу всіх органів державного управління [43].

Загалом місцеві форми співробітництва, як правило, відображають форми та практики співробітництва на національному рівні. Іноді в органах місцевого самоврядування існує комітет або підкомітет, який організовує та налагоджує співпрацю; інколи за цю роботу відповідає спеціальний відділ мерії або окремий чиновник у відділі зв'язків з громадськістю. Є й інші варіанти.

Наприклад, у Великобританії існує Citizens' Advice Bureau (CBA), яке через неурядові організації надає громадянам безкоштовні, конфіденційні, об'єктивні та незалежні консультації з усіх питань, що стосуються різних сторін їхнього життя [4, с. 16]. Кожен такий офіс є самостійною благодійною організацією, яка отримує кошти від держави у вигляді дотацій від місцевої влади та бізнес-структур, а також від благодійних фондів і приватних жертводавців. Щороку CBA допомагає вирішити тисячі нагальних проблем громадян, включаючи погашення кредитів, отримання пільг, проблеми з житлом, працевлаштуванням та імміграцією.

Консультанти допомагають заповнювати форми, писати листи, вести переговори з кредиторами та представляти клієнтів у суді.

Виявилось, що цю модель можна адаптувати для країн Центральної та Східної Європи. У Чехії, Польщі та Литві працюють Громадські консультації, створені за британським зразком.

Цікавою формою, яка сприяє підвищенню якості комунікаційних взаємодій, є створення «гонгів», тобто «квазіНУО», громадських об'єднань, створених або фінансованих державою. Характерною рисою таких організацій є те, що вони, незважаючи на «належність» до держави, незалежні від

політичного впливу з точки зору організаційного менеджменту та з професійної точки зору. Вони мають різні форми та виконують різні ролі, від фондів, що збирають кошти та видають гранти (наприклад, державні фонди в Угорщині та Франції), до просування конкретних суспільних інтересів і надання послуг (наприклад, асоціації муніципалітетів) або некомерційної проектної діяльності (наприклад, суспільно корисні підприємств в Угорщині).

Діяльність «гонга» поєднує в собі функції та інституційні форми держави та суспільних об'єднань. Ключовим фактором, що визначає їхню здатність сприяти соціальному розвитку та співпраці між обома секторами, є ступінь їх фактичної незалежності від політичного впливу. Прикладом «гонгу» в Данії є Волонтерський центр, заснований у 1992 р. [43]. Його було створено як самоврядну незалежну структуру з власною наглядовою радою, підпорядкованою Міністерству соціальних справ. Волонтерський центр надає послуги громадським організаціям та об'єднанням у формі, зокрема: консультації, навчання та розробка методик. Окрім підтримки організації, завданням Центру є передача знань і досвіду Мінсоцу та іншим державним органам і партнерам.

Іншою нетрадиційною формою організації взаємодії є створення «телебудинків», які допомагають з'єднати ізольовані сільські громади з рештою світу. Завдяки цій ініціативі інформаційні технології охоплюють невеликі громади, створюючи можливості для спілкування та особистого розвитку для людей, які щоденно ізольовані від світу. Перша телевілла була відкрита в 1985 році в Швеції, у Вемдалені, селі на півночі країни, біля кордону з Норвегією [43].

Метою першого теледому було створення робочих місць, професійне навчання та надання послуг мешканцям цієї віддаленої частини Швеції шляхом надання комп'ютерного та телекомунікаційного обладнання всім тим, хто бажав присвятити свій час і енергію, щоб навчитися користуватися цією технологією. Менш ніж через чотири роки в скандинавських країнах було засновано близько 40 телекомпаній. Для розвитку співпраці була створена

Асоціація мовників Півночі. Пам'ятайте, що ця ідея дуже швидко поширилася по всьому світу. Наразі 75 країн приєдналися до міжнародної організації – International Telechat Union.

Другий захід – налагодження неформального спілкування. Окремо варто звернути увагу на специфіку прийняття рішень у сфері публічного менеджменту в розвинутих європейських країнах, яка включає широкий спектр форм формального та неформального спілкування. Неформальні консультації є однією з найпоширеніших форм взаємодії європейських чиновників та представників громадськості. Часто такі консультації мають форму «спеціальних зустрічей», які не мають формальних рамок. Дуже часто вони здійснюються в Інтернеті за допомогою соціальних мереж, на спеціальних форумах, сайтах, блогах і т. д. Іноді таке спілкування відбувається по телефону.

Водночас у Європейському Союзі представники громадськості залучаються до роботи багатьох дорадчих комітетів як експерти. Прикладом діяльності таких дорадчих органів може бути Консультативна група з питань спільної аграрної політики, до складу якої входять представники комерційного сектору та громадських організацій, таких як Європейське агентство з охорони навколишнього середовища, Єврогрупа із захисту тварин тощо. Такими структурами є експертна функція, яка дозволяє ЕК приймати виважені рішення з урахуванням думок експертів. Стали можливими регулярні зустрічі широкого кола суспільства з представниками Європейської комісії, щойно створені європейські асоціації, до яких входить значна кількість громадських об'єднань національного масштабу: Група восьми зелених, Європейський альянс громадського здоров'я (European Public Health Alliance, ЕРНА), Соціальна платформа, Європейський молодіжний форум тощо [43].

Третій захід – активний розвиток електронного адміністрування. Принципи електронного урядування активно застосовуються в правовому просторі розвинених країн. Наприклад, у США в 1996 році був прийнятий Закон про свободу інформації, який деталізує

обов'язки державних установ щодо надання інформації громадянам через Інтернет. Відтоді уряди багатьох країн почали активно розвивати електронний уряд. Лідерами у сфері електронного урядування у світі є Південна Корея та Сінгапур [43]. Наприклад, у 2012 році урядовий портал Південної Кореї став одним із найбільш відвідуваних (за відвідуваністю залежно від кількості громадян) завдяки численним мобільним додаткам для iPhone та Android-пристроїв та постійному 3G-інтернету в країні. Водночас урядовий портал Кореї зібрав в одному місці 87% усіх національних і місцевих сайтів – це найкращий результат у світі. Також у Південній Кореї реалізується програма «Уряд для громадян» (G4C), метою якої є спрощення та мінімізація контактів органів державного управління з громадянами та юридичними особами.

У Сінгапурі на одному онлайн-порталі зібрано 150 державних послуг. У 1999 році в Сінгапурі було створено державне агентство під назвою IDA («Агентство розвитку інформаційних комунікацій»), якому надано широкі повноваження у сфері бюджетних витрат, консультацій, контролю та моніторингу процесів електронного урядування в країні [43].

IDA впливає на відповідні міністерства в країні для дотримання термінів реалізації проектів електронного урядування, зазначених у стратегічному плані розвитку електронного урядування в країні. Варто зазначити, що державну комісію з розробки стратегії електронного адміністрування очолює Прем'єр-міністр, який говорить про пріоритетність цього напрямку діяльності для влади.

Наприклад, у Великобританії ще в 2005 році уряд поставив перед собою завдання забезпечити максимально ефективний, дешевий і зручний зв'язок між державним апаратом, бізнесом і суспільством. Для цього у Великій Британії створено спеціальний відділ Секретаріату Кабінету Міністрів «E-Administration Unit» [43]. На нього покладено відповідальність за розвиток інформаційних технологій, що пронизують усі державні структури, а також за надання онлайн-сервісів для спілкування органів державного управління з населенням.

Слід також зазначити, що більшість порталів у розвинених країнах мають онлайн-форуми, за допомогою яких громадяни можуть розміщувати запитання, пропозиції та запити щодо послуг для певних груп користувачів, особливо іноземців. Водночас, крім традиційних каналів доступу, таких як комп'ютери та Інтернет, у багатьох країнах доступ до порталів можливий також через альтернативні канали. Наприклад, доступ до порталу громадських послуг Великобританії здійснюється через цифрові телеканали та мобільні телефони.

Деякі країни запровадили додаткові елементи інфраструктури, що дозволяють обмінюватися електронними документами та електронною поштою між громадянами, юридичними особами та органами влади. Зокрема, така система впроваджена в Нідерландах (GTP – Government Transaction Portal).

І як показує європейський досвід, створення чітких, чітко визначених, прозорих та ефективних відносин між державою та суспільством призводить до активного включення населення у процес створення та розвитку громадянського суспільства, участі населення у розвитку реалізація рішень державного управління, особливо на місцевому рівні, налагодження тісніших контактів між владою та населенням.

За останні двадцять років у розвинутих країнах світу склалася достатньо ефективна система комунікаційної взаємодії органів державного управління та суспільства, яка базується на кількох принципах:

- формалізація співробітництва, тобто закріплення його основи в законах або спеціальних договорах, актах, угодах, стратегіях, що мають юридичну силу;

- інституціоналізація співпраці, включаючи створення інститутів чи підрозділів, відповідальних за зв'язки з громадянами та їхніми об'єднаннями або слугуючих спеціальними платформами для спілкування з кожним органом державного управління;

– підтримка громадських ініціатив та об'єднань, зокрема через створення «гонгів» (громадських об'єднань, створених або фінансованих державою);

- створення телевізійних будинків, що сприяють розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у сільській місцевості;

- запровадження нової системи надання державних послуг на основі інтерактивності, доступності, швидкості, оцінки якості послуг та запровадження конкуренції;

– розвиток неформального спілкування (регулярні зустрічі, спілкування в соціальних мережах тощо);

- впровадження електронного управління.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Аналіз моделей комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Реформування системи державного управління в напрямку побудови “ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [41] актуалізує питання розвитку комунікацій у сфері публічного управління та адміністрування. “За умов зміни управлінської парадигми з інформаційної на комунікативну, здійснення низки заходів щодо реалізації нової – комунікативної політики влада зможе скоротити дистанцію між інституціями владними та громадянського суспільства і досягти повної суспільної злагоди та взаєморозуміння” [10].

Для побудови теоретичної моделі забезпечення ефективної комунікації в системі державного управління необхідне здійснення адаптації класичних теорій комунікації та сучасних наукових підходів до комунікаційних взаємодій в предметній площині публічного управління й адміністрування, як системного утворення, що має багаторівневу структуру та змістовне наповнення інформаційно-спонукальних взаємодій між суб’єктами різних ієрархічних рівнів та різноманітних видів влади, направлених на передачу інформації, обмін інформацією, спонукування до діяльності у відповідності до змісту інформаційного посилу, продукування інформації в процесі взаємного обміну, формування індивідуальної й колективної свідомості та відповідних дій суспільних суб’єктів засобами різних влад комунікативного середовища. При цьому необхідно враховувати багаторівневу структуру, яка обумовлена наявністю суб’єктів різних ієрархічних рівнів та видів влади. Внаслідок цього в моделі необхідно відобразити комунікаційні взаємодії принаймні на

чотирьох рівнях, а саме: на суспільному, як забезпечення реалізації функцій державного управління як одного із різновидів влади, в системі та шляхом використання засобів мережевого суспільства (медіаполітика), непрограмованих комунікаційних мереж; на публічно-управлінському, “як забезпечення інформаційного обслуговування органів державної влади й органів місцевого самоврядування” [10]; на внутрішньо-управлінському, як внутрішньої складової державно-управлінського процесу забезпечення комплексу ефективних комунікацій в органі публічної влади та у владній вертикалі загалом; на зовнішньо-управлінському як процесу забезпечення комплексу комунікацій з громадянами й інститутами громадянського суспільства.

У своїй сукупності зазначені чотири аспекти формують зміст і предметність комунікативної політики держави, яка “має забезпечити створення розвинутих інституціоналізованих комунікацій між владою та громадянами, на принципово нових засадах – рівній партнерській взаємодії” [45].

Залежно від основних методологічних принципів тієї чи іншої школи управління, вибудовується відповідна їм система комунікацій. Внаслідок аналізу підходів “школи наукового управління”, “школи людських стосунків”, “школи соціальних систем” можна порівняти принципи побудови комунікацій (табл. 2.1).

Таблиця 2.1. - Порівняння принципів побудови комунікацій

Аспекти аналізу	Школа наукового управління	Школа людських стосунків	Школа соціальних систем
Ціль комунікації	Передача наказів, регламентів, стандартів, контрольної та оціночної інформації	Забезпечення горизонтальних взаємодій, за діяння персоналу в процесі прийняття рішень, забезпечення самореалізації та самоідентифікації індивідів	Спонування до дії; засіб координації та контролю; інформаційне забезпечення прийняття рішень; регулювання міжособистісних відносин; забезпечення адаптації організації до змін довкілля
Переважна направленість комунікативних потоків	Вертикальні, горизонтальні на рівні керівництва, штабного управління; елементи горизонтальних комунікацій	Горизонтальні (в групі і між підрозділами)	Вертикальні, горизонтальні в організації; зовнішні комунікації

	(делегування повноважень і відповідальності)		
Значимість комунікацій	Відносно невелика, важливі комунікації по вертикалі (від керівника до підлеглого: прямий і зворотній потоки)	Велика значимість горизонтальних комунікацій між індивідами одного рівня. Вертикальні комунікації важливі для передачі інформації про потреби персоналу	Велика значимість, оскільки є невід'ємною складовою функціонування системи, внаслідок забезпечення взаємозв'язків
Ситуації, адекватні до застосування принципів	Стандартні задачі, що потребують швидкого і чіткого вирішення	Нестандартні задачі, що потребують творчого підходу	Задачі, вирішення яких необхідно узгоджувати зі швидкими змінами довкілля

Джерело: [16].

Загальновідомо, що керівник витрачає більшу частину свого робочого часу на спілкування, тому управління насправді полягає в управлінні спілкуванням. У загальних рисах ми розглядатимемо цей процес в уряді. Менеджер, як влучно висловився П. Друкер, «керує і організовує людей для виконання завдань, але не більше того. Його єдиним інструментом є письмове чи усне слово чи мова чисел. Незалежно від того, чи пов'язана з роботою менеджера інженерна справа, бухгалтерський облік чи продаж продукції, ефективність менеджера залежить від його навичок мовлення та письма. Йому потрібне мистецтво направляти свої думки на уми інших людей» [16]. Ще на один аспект менеджменту звернув увагу Л. Якокка, зазначивши, що «призначення керівником має на меті сприяти діям інших людей, якщо він не вміє цього робити, недоречно» [6]. Не вдаючись у цю проблему, зробимо перше узагальнення щодо побудови ефективної комунікації: нам потрібні відповідні лідери на всіх рівнях державного управління.

У загальному вигляді модель тілесної комунікації можна представити як набір директивних, аналітичних, іміджевих та інших інформаційних потоків, які, проходячи через формальні та неформальні вертикальні та горизонтальні канали організації від відправника до одержувача, об'єднують діяльність, що реалізує функції управління (табл. 2.2).

Таблиця 2.2. - Концептуальна модель енергетичної комунікації

Типи комунікативних потоків	Напрямок потоків	Зміст / форма інформації	Структури (суб'єкти) комунікативної взаємодії
-----------------------------	------------------	--------------------------	---

Внутрішні (формальні, неформальні)	Вертикальні	висхідні	директивна (регламентуюча) аналітична оціночна звітна узгодження PR маркетингова	структурні підрозділи організації, установи вертикалі влади
	Горизонтальні	низхідні		
Горизонтальні		у відділах		
	Горизонтальні	між відділами		
Зовнішні (формальні, неформальні)		Вертикальні		висхідні
	Горизонтальні	низхідні		
Горизонтальні		у відділах		
	Горизонтальні	між відділами		

Джерело: [16].

Для забезпечення ефективності формального управління комунікаціями необхідна інформаційна мережа, яка б забезпечувала двосторонній зв'язок з мінімальними спотвореннями. Його можна побудувати за принципами гл. Барнарда, а саме: канали комунікації повинні бути чітко визначені та добре відомі всім членам організації; Для кожного члена організації має бути визначена його формальна приналежність; лінії зв'язку повинні бути максимально короткими і прямими; лінії зв'язку повинні використовуватися повністю; компетенції осіб, які виконують функції комунікаційних центрів, мають бути відповідними; неприпустимо переривання ліній зв'язку; кожне повідомлення має бути автентичним [16].

Тут також слід враховувати, що навіть при ідеально організованому формальному спілкуванні можливе спотворення інформації внаслідок паралельного потоку інформації по неформальних каналах (командне сприйняття, неформальні елементи стилю управління, норми поведінки, індивідуальні цілі, цінності та норми тощо). Завдяки вищезазначеним факторам відбувається процес сприйняття інформації та реальний стимул до дії, закладений у комунікаційному повідомленні. У той же час, індивідуальні уявлення та мотивації окремих працівників повинні бути взаємно узгоджені, особливо через вплив процесів контролю та індивідуального та групового звітування про фактичні дії та виконання директив. На основі контрольної звітної інформації, отриманої формальними та неформальними каналами, відправник коригує свої подальші інструкції та взаємодії, які враховують

специфіку індивідуальної, групової та організаційної поведінки при сприйнятті та реалізації комунікаційного повідомлення. Таким чином «знизу вгору» потік інформації щодо відповідальності-контролю, ініціативності-новаторства, інформації про сприйняття, ступінь виконання наказів, оцінку роботи керівництва та підлеглих створює зміст і механізм зворотного зв'язку. . Слід зазначити, що порівняно з потоками наказів і команд вниз, потоки інформації та зворотного зв'язку є менш інтенсивними внаслідок: їх свідомого обмеження керівництвом, зокрема для запобігання інформаційного перевантаження та значної пасивності підлеглих. Тому для забезпечення ефективності спілкування необхідно організувати і посилити постійний зворотний зв'язок шляхом його регулювання. При цьому спотворення зворотного зв'язку, особливо звітного, повинні бути мінімізовані при проходженні наступними рівнями ієрархії, де кожен з них може втратити об'єктивність в результаті виправлень «на свою користь».

У сучасних умовах зниження рівнів владної ієрархії та розвитку горизонтальних структур надзвичайно важливу роль у забезпеченні ефективності комунікаційної системи відіграє горизонтальна комунікація, яка є основною частиною внутрішньої комунікації в організації.

Ефективна комунікаційна модель повинна забезпечувати відмінне управління формальним спілкуванням і ефективний корелятивний вплив на неформальне спілкування, як внутрішнє, так і зовнішнє.

Управління службовим зв'язком враховує: 1) структуру (конструкцію); 2) регулювання (корекція) комунікаційних та інформаційних потоків. Структура (структура) службового спілкування визначається конкретними завданнями і функціями органу влади та його структурних підрозділів і формується разом з організаційною структурою. Тому вони базуються на нормативних актах, що визначають принципи та стандарти офіційного спілкування. Завдяки цьому регулюванню забезпечується: чітке визначення зв'язків, прав і обов'язків горизонтальних і вертикальних органів управління; визначення обов'язків, прав і відповідальності структурних підрозділів та

окремих працівників апарату управління; створення елементів системи управління відповідно до правової бази (кількість рівнів і зв'язків, їх взаємозв'язки, підпорядкованість, кількість працівників на кожному рівні та за кожною функцією тощо); організація засобів і методів виконання окремих адміністративних завдань; визначення критеріїв стимулювання закладів, їх структурних підрозділів та окремих працівників.

Офіційне спілкування як регламентована форма взаємодії суб'єктів відбувається в певному інформаційному просторі та потребує відповідного інформаційного забезпечення. Його аналіз і проектування включає визначення: структурної спроможності органу управління повною мірою забезпечити реалізацію мети, завдань, функцій установи, підрозділу, окремого працівника; наявні недоліки існуючої системи; заходи щодо її покращення. Основними вузловими напрямками надання інформації в офіційному спілкуванні є: максимальне обмеження документообігу, зниження трудомісткості обробки документів і прискорення їх проходження через адміністративний апарат; пошук резервів, що дозволяють знизити трудомісткість процесів шляхом їх раціоналізації та автоматизації; визначення відповідних методів формування, обробки та передачі інформації.

Ефективність спілкування багато в чому залежить не тільки від відмінного управління формальним спілкуванням, але й від уміння забезпечити взаємодоповнення неформального спілкування шляхом ефективного коригуючого впливу на нього як неформальних лідерів, так і адміністраторів (керівників, чиновників).

Неформальне спілкування, що виникає між працівниками під час професійної діяльності, характеризується певною мірою: спонтанність, зумовлена особливостями структури неформального колективу; незалежність від волі адміністрації; важливість для суб'єктів; створення структур у групі за взаємними симпатіями, індивідуальними системами цінностей і соціальними ознаками (соціальне походження, статус, дохід, сімейний стан тощо), очолювані неформальним лідером. Виходячи з визначення неформальних

структур (з використанням соціометричних методів [16], мережевого аналізу та аналізу неформального спілкування), на них можна адекватно впливати для забезпечення ефективності спілкування в організації або системі управління.

Існує кілька підходів до корекції неформального спілкування лідера. Так, У. Бенніс виділяє чотири ключові навички лідера, що забезпечують ефективну комунікаційну взаємодію: управління увагою, управління сенсом; довіре управління; самоменеджмент [16]. Крім того, в практиці менеджменту розроблено низку технологічних прийомів (методів), що впливають на неформальне спілкування, серед яких: внутрішній маркетинг організації; використання форм корпоративної самоорганізації (неформальні групи); використання неформальної інформації (плітки, спотворене керівництво та розпорядження, організаційні стереотипи, ярлики, негативні оцінки тощо) в інтересах організації та для зміцнення офіційної структури; врахування неформальних структур і вжиття заходів для компенсації недоліків команди при розподілі завдань і впровадженні організаційних змін; створення умов для задоволення соціальних потреб працівників у сфері міжособистісного спілкування, створення атмосфери згуртованого колективу на робочих місцях, сприяння неформальним групам, які фактично не шкодять організації; перетворення продуктивних неформальних структур, зв'язків і комунікацій у формальні шляхом їх вписування в корпоративні положення та організаційну структуру закладу; зміна неефективних структурно-функціональних взаємодій.

Управління зовнішніми комунікаціями є важливим елементом моделі ефективної комунікації у сфері державного управління, на яку впливають не лише згадані внутрішні чинники, а й фактори зовнішнього середовища, такі як безпосереднє (корпоративне) оточення, медіа. структура України, система державного управління, інститути громадянського суспільства, нормативно-правова база та правові та інші зацікавлені сторони чи групи впливу), а також непряма діяльність (міжнародна ситуація, науково-технічний прогрес, політична ситуація, соціальна ситуація – економічна та культурна розвиток).

У цьому сенсі ефективність зовнішньої комунікації буде забезпечена тією мірою, якою буде встановлено ефективну та стратегічно вивірену взаємодію із зацікавленими сторонами, яка може сприяти: більш справедливому та сталому розвитку, даючи можливість тим, хто має право бути почутим, висловитися стати учасником процесу прийняття рішень; забезпечення кращого управління ризиками та репутацією; об'єднання ресурсів (знань, персоналу, фінансів, технологій) для вирішення проблем і досягнення цілей, яких організація не може досягти самотійно; комплексна оцінка зовнішнього середовища з точки зору його розвитку та визначення нових стратегічних можливостей; отримання інформації від зацікавлених сторін щодо вдосконалення продукту (послуги) і технологічних процесів підприємства; інформування, навчання, вплив на стейкхолдерів та бізнес-середовище з метою покращення процесів прийняття рішень та діяльності, що позитивно впливає на організацію (установу) та суспільство; побудова взаємної довіри між установою та її стейкхолдерами.

Отже, зовнішнє середовище комунікаційних взаємодій владної структури створюється сукупністю соціальних суб'єктів, які є зовнішніми для організації факторами та прямо чи опосередковано пов'язані з її управлінською діяльністю. Дещо вужче та деталізовано ця об'єктивність включається в поняття «маркетингове середовище», яке, за Ф. Котлером [16], є: сукупністю активних суб'єктів і сил, що діють поза організацією та впливають на здатність менеджменту до встановлювати та підтримувати навмисно успішну співпрацю з клієнтами; складається з мікросередовища (представленого силами, безпосередньо пов'язаними з фірмою та її здатністю обслуговувати клієнтів) і макросередовища (представленого ширшими силами, що впливають на мікросередовище, такими як демографічні, економічні, природні, технічні, політичні та культурні фактори) ; включає контактні аудиторії (групи, які мають реальний або потенційний інтерес до організації або впливають на її здатність досягати конкретних цілей) - бажану,

небажану та необхідну аудиторію (до останньої належать, наприклад, засоби масової інформації).

З урахуванням змісту діяльності органів і істотних особливостей зовнішнього середовища рекомендується виділяти наступні групи зовнішнього зв'язку організму:

- управлінська комунікація - інформаційний потік (адміністративно-функціональні взаємодії) по вертикалі та горизонталі (функціональні взаємодії між державними відомствами);

- маркетингові комунікації - інформаційні взаємодії органу з різними публічними суб'єктами з метою забезпечення, зокрема, якості та клієнтоорієнтованості державного управління шляхом створення єдиного комплексу, що об'єднує учасників, канали та засоби комунікації та спрямований на формування та мотивацію користувача (державні послуги), формування та підтримання взаєморозуміння між суб'єктами, формування правильного іміджу установи, акцентування уваги бажаних адресатів на діяльності влади, надання інформації про послуги, що пропонуються, формування позитивного ставлення серед публічних суб'єктів тощо;

- зв'язки з громадськістю (зв'язки з громадськістю, PR) - інформаційні взаємодії державного органу з різними публічними суб'єктами з метою «встановлення двостороннього зв'язку з метою з'ясування спільних ідей або спільних інтересів і досягнення взаєморозуміння на основі правди, знань і вичерпної інформації» [14].

С. Блек дає більш розгорнуте визначення: «PR є однією з функцій менеджменту, яка сприяє формуванню та підтримці спілкування, взаєморозуміння, прихильності та співпраці між організацією та її суспільством. Вони включають вирішення різноманітних проблем: забезпечення того, щоб керівництво організації доносило інформацію до громадськості та допомагало їй розробляти відповідні дії, забезпечувало управлінські дії в інтересах суспільства, підтримувало його в стані готовності

до різних змін, заздалегідь передбачаючи тенденції, використовує дослідження та відкрите спілкування як основний засіб діяльності» [10].

Беручи до уваги той факт, що PR впливає на різні соціальні сфери, зокрема на громадську думку та виробничі, фінансові, ринкові відносини, громадське життя та державне управління, міжнародні відносини та засоби масової інформації, що «вони можуть зробити значний внесок у практику управління в найширшому значення слова... в термінах: консультування, засноване на законах людської поведінки; виявлення можливих тенденцій і прогнозування їх наслідків; дослідження громадської думки, ставлення та очікувань суспільства, а також рекомендації щодо необхідних дій для формування думок і відповідності очікуванням; встановлення двосторонньої комунікації на основі правди та повної інформації; попередження конфліктів і непорозумінь; сприяння розвитку взаємоповаги та соціальної справедливості; узгодження особистих і суспільних інтересів; сприяння створенню дружніх відносин з персоналом і клієнтами; покращення виробничих відносин; залучення кваліфікованих працівників та обмеження плинності кадрів» [21], стає зрозумілою важливість і важливість належного рівня PR у сфері державного управління, а отже PR-комунікації державних органів та органів місцевого самоврядування. Тому модель ефективної комунікації в системі PR державного управління має становити її невід'ємну частину – як сукупність застосованих технологій і процедур, способів і прийомів, засобів і інструментів інформаційної взаємодії всіх владних структур або системи влади із зовнішнім середовищем, яка власне і є для них суб'єктом управління через встановлення суб'єкт-суб'єктних взаємодій.

Завдяки цьому стає можливою реалізація основних завдань Стратегії реформ «Україна-2020», зокрема реформування системи державного управління та місцевого самоврядування в частині докорінної зміни функціонування центральної та регіональної влади, місцева влада співпрацює з громадянами, громадами та інститутами громадянського суспільства. Суть зміни способу взаємовідносин полягає в переході від адміністративного

управління до управління на принципах взаємовигідного співробітництва; правові та фінансові механізми; створення умов для набуття громадянами, громадами, їх об'єднаннями та органами відповідної суб'єктності. У цьому аспекті та тематичному напрямі нашого дослідження розвиток органів влади повинен орієнтуватися на такі критерії:

- формування суб'єкт-суб'єктних відносин між владою та громадянами, спільнотами та інститутами громадянського суспільства;
- повага, формування доброзичливих стосунків між владою та суспільством, розуміння її очікувань та координація зусиль для їх реалізації;
- контроль над владою «знизу» – з боку громадянського суспільства.

Іншими важливими структурно-функціональними елементами моделі ефективної комунікації у сфері державного управління є:

- створення продуктивної робочої обстановки в державних органах та органах місцевого самоврядування шляхом створення робочих груп; створення творчої атмосфери та формування гнучкості в командній роботі, створення відкритих комунікаційних каналів, що забезпечують вільний потік інформації всередині та між організаціями; підвищення якості професійного життя та узгодження інтересів організації з інтересами її співробітників [22];

- комунікаційні компетенції менеджерів щодо: постановки цілей (уміння чітко ставити цілі, зосереджуватися на головному, визначати шляхи та способи досягнення цілей, уміння мобілізувати ресурси та зусилля в процесі їх досягнення) мети, координувати весь місія з постійним розвитком організації та її членів); здатність узгоджувати організаційні цілі та цілі співробітників шляхом відбору персоналу, створення найбільш сприятливих умов для розвитку їх потенціалу, оптимального поєднання прийомів оновлення та маніпулювання, делегування повноважень та мотивації персоналу; володіння арсеналом стилів управління, навичок прийняття рішень, ділового спілкування.

Узагальнення окреслених аспектів об'єктивності комунікації в системі державного управління дозволяє створити теоретичну модель ефективної

комунікації, яка системно гармонізує комплекси комунікаційних тем горизонтально-вертикального, внутрішньо-зовнішнього, формально-неформального. публічний простір (президентська, законодавча, виконавча, судова влада на центральному, регіональному та місцевому рівнях, органи місцевого самоврядування; інститути громадянського суспільства; фактори впливу на зовнішнє середовище) у соціальному вимірі, публічне управління, внутрішнє управління, зовнішні рівні управлінської комунікації у процесах передачі, обміну та виробництва інформації, інформаційної мотивації до дії та формування свідомості (рис. 2.1).



Рис. 2.1. - Загальна модель ефективної комунікації у сфері менеджменту та державного управління

Ця модель може бути використана як при аналізі поточного стану комунікації в системі державного управління, так і при дослідженні окремих комунікаційних проблем.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що запропонована теоретична модель ефективної комунікації може бути використана для аналізу існуючої комунікаційної системи у сфері управління та державного управління з метою розробки пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення як комунікаційної політики держави, так і команд. комунікаційних взаємодій у владі та їх відносин з інституціями громадянського суспільства. Формування ефективної комунікації у сфері

управління та державного управління нерозривно пов'язане з: формуванням суб'єкт-суб'єктних відносин між владою та громадянами, спільнотами та інститутами громадянського суспільства; формування доброзичливих стосунків між владою та суспільством, розуміння її очікувань та координація зусиль для їх реалізації; розвиток контролю за державними органами з боку громадянського суспільства. Саме в цьому проблемному полі знаходиться об'єктивність подальших досліджень проблеми побудови ефективної комунікації в управлінні суспільними процесами.

2.2. Технології комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Наявність розвиненої інформаційної інфраструктури, що об'єднує всі рівні державних органів влади й управління, використання ефективних засобів збирання, систематизації, класифікації, передавання та зберігання великих обсягів інформації, сучасних технологій отримання й оброблення даних, їхнього аналізування та моделювання є умовами й показником ефективності публічного управління та адміністрування. Необхідність змін формату комунікаційних взаємодій у системі публічного управління продиктована тим, що нові інформаційні технології повністю змінюють парадигму відносин "виробник – споживач", що для держави означає перегляд усієї системи та процедур взаємодії із замовниками публічних послуг і партнерами в реалізації державної політики. Бізнес давно знає ці зміни і спрямовує свої зусилля на боротьбу за клієнта, за постійного споживача. Що стосується держави, то нині тут ситуація дещо інша. Державний клієнт – це і суспільство загалом, й окремий громадянин зокрема. Однак, якщо держава має намір гармонійно вписатися в інформаційне суспільство і бути там досить конкурентоспроможною, вона має керуватися у своїй діяльності новими формами взаємодії із суспільством [46].

Активне використання інформаційно-комунікаційних технологій у системі управління та державного управління пов'язане з реалізацією проекту

електронного адміністрування. Електронне урядування – це запровадження такого способу управління, коли органи державної влади, використовуючи сучасні інформаційно-комунікаційні технології, забезпечують громадянам та організаціям якісно новий рівень надання публічних послуг, доступ до інформації про результати своєї діяльності та створення нових каналів політичної участі з метою підвищення ефективності функціональних можливостей держави, конкурентоспроможності національної економіки та участі громадян у процесах прийняття політичних рішень.

Електронне урядування змінює характер взаємодії всередині самого уряду – між його окремими гілками, рівнями та департаментами. Концептуальною основою проєктів електронного урядування є реінжиніринг міжбюджетних процесів. Її завдання можна підсумувати так: зменшення витрат на надання безоплатних державних та адміністративних послуг громадянам; скорочення часу проходження документів через державні структури; підвищення можливостей громадян контролювати діяльність окремих органів і працівників; посилення конкуренції між працівниками та підвищення їх кваліфікації тощо.

Вплив на процеси, що відбуваються в системі державного управління, викликає й інші структурні та функціональні зміни. Підвищення ефективності управління та державного управління шляхом трансформації бюрократичної системи дає змогу подолати певні обмеження, властиві класичним бюрократичним структурам, «олюднити» традиційну бюрократичну структуру, зробити її більш гнучкою та адаптованою, менш ієрархічною та регламентованою, іншими словами, здійснити перехід до постбюрократичних організацій.

Певних змін зазнають і відносини між державою та її контрагентами - громадянами та комерційними організаціями, основною формою яких є надання публічних послуг. Переведення послуги в електронну форму передбачає не тільки своєчасне інформування про неї, а й переробку всього

процесу надання такої послуги. Усуваються негативні, нефункціональні практики, характерні для сучасної бюрократії.

Таким чином, основними рисами електронного контролю, які відрізняють його від традиційної бюрократичної моделі, є: горизонтально та вертикально інтегрована система комунікацій, послідовність, прозорість, загальний електронний контроль, масштабність, виконавча дисципліна, внутрішня прозорість та взаємозалежність, інтегрованість. З іншого боку, ми маємо підстави вважати, що реформи, які проводяться в системі електронного зв'язку органів влади, державного управління та суспільства, є певною мірою амбівалентними та суперечливими. Повсюдна комп'ютеризація піддає суспільну практику значним формальним змінам. Тому регламентація форм, посилення загального контролю, особливо з боку суспільства, може призвести до ситуації, коли сама процедура стає метою у вирішенні конкретної справи, індивідуалізація питання може бути замінена різними принципами: організаційними формами, суворо регламентовані терміни тощо. Але, незважаючи на ці проблеми, найголовніше те, що держава набуває нової якості в управлінні суспільними процесами. Держава отримує можливість підвищити свою ефективність, використовуючи мережеві механізми та технології, що базуються на більш гнучких, горизонтально та вертикально інтегрованих «алгоритмах управління» на основі стратегій непрямого впливу та діалогу.

Це стає дедалі очевиднішим що без масштабних адміністративних реформ, спрямованих на покращення функціонування державного апарату, впровадження електронних технологій управління вони не будуть ефективними, будуть тривалими. Одним з виходів із ситуації, що склалася, може стати прийняття нової теоретичної адміністративної парадигми реформи, які більше не включатимуть електронне адміністрування на додаток до бюрократичних структур і системного управління всіма адміністративними процесами досягнення фінансових результатів стане вирішальним частина державного управління [46].

Певні досягнення в досліджуваній сфері підтверджують відпрацьовані на практиці такі форми взаємодії органів публічної влади з ІГС, що визначені українським законодавством (рис. 2.2).

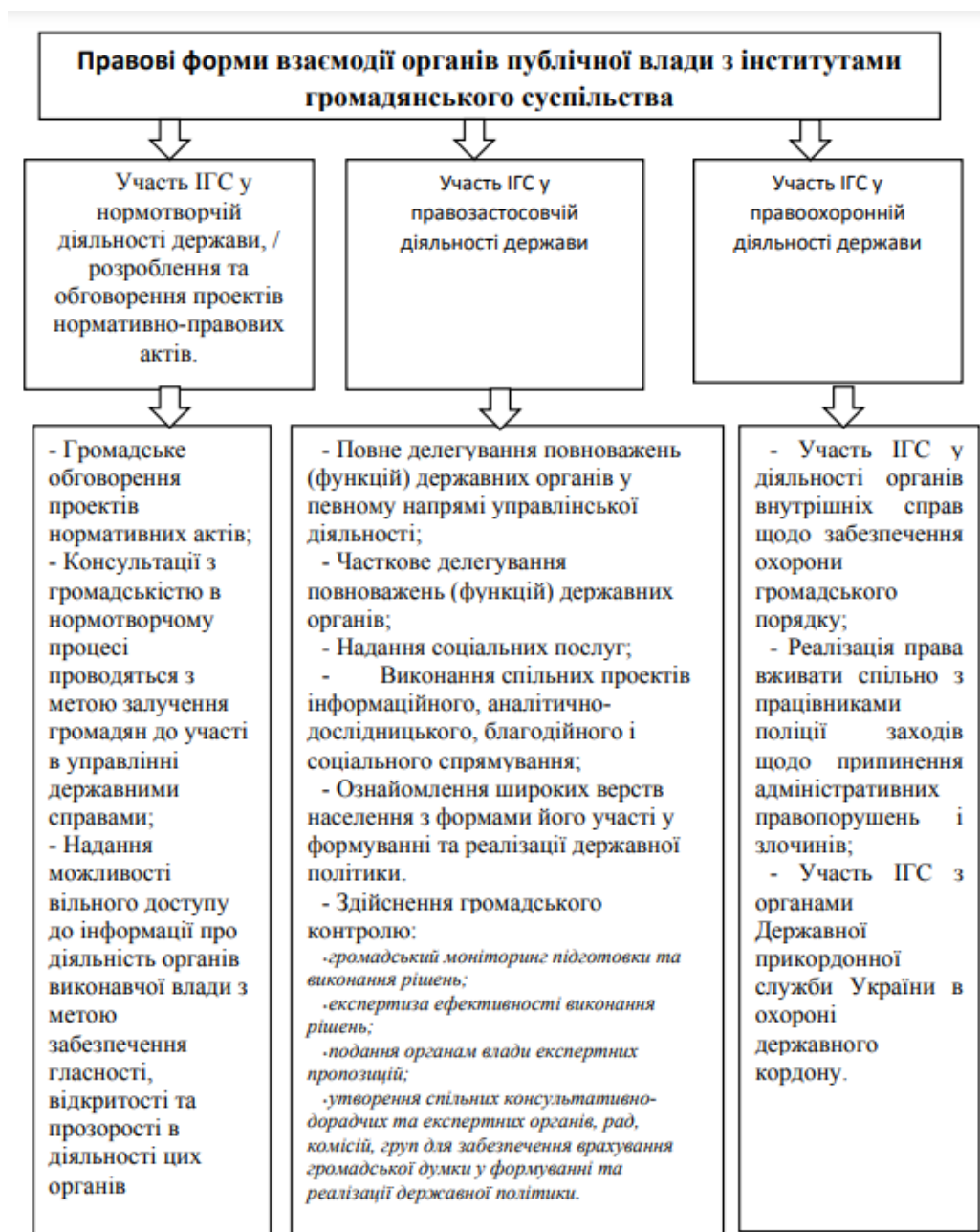


Рис. 2.2. - Правові форми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства

Джерело: систематизовано за даними [23].

Проте, незважаючи на загальновизнану нормативно-правову базу розвитку громадянського суспільства, в Україні відсутнє сприятливе середовище для мобілізації активних громадян для вирішення стратегічних завдань розвитку українського суспільства. Тому побудова партнерських

стосунків між органами державної влади та організаціями громадянського суспільства та забезпечення їх повноцінної участі в процесі прийняття суспільно важливих рішень є принциповим у становленні та розвитку різноманітних моделей соціальної демократії в Україні. Така співпраця є вигідною для обох країн, оскільки, з одного боку, заохочує громадян до активнішої участі в державній політиці та системі управління (переважно на місцевому та регіональному рівнях), а з іншого – стимулює державу розробити нові механізми взаємодії з ІГС, які частково звільнять державу від надання окремих послуг населенню [8, С. 5]. Незважаючи на курс Президента України на інформаційну відкритість державних органів та допоміжних органів, утворених Президентом України, рівень спроможності влади спілкуватися з представниками ІГС, пояснювати свої рішення, виявляти вимоги та роз'яснювати позиції органів різних соціальних груп залишається низьким.

На сьогоднішній день не вирішено деякі завдання, вирішення яких необхідне для налагодження повноцінної взаємодії органів влади та ІГС, а саме: - створення системи моніторингу запитів громадян щодо конкретних державних рішень; - запровадження єдиних стандартів взаємодії влади та суспільства для всіх державних інституцій. - регулювання діяльності прес-служб державних органів; - визначення кола важливих питань, навколо яких мають бути встановлені обов'язкові дослідження громадської думки; - врегулювання режиму моніторингу та аналізу реакції суспільства на дії посадових осіб та влади загалом. За таких обставин діалектична можливість для розвитку взаємодії між органами влади та ІГС забезпечується інформацією, якою обмінюються елементи/учасники. Сприйняття, обробка та передача інформації є тією самою основою, яка створює перспективу подальшої поведінки учасників певної системи, у нашому випадку – взаємодії, оскільки в публічній сфері мова йде про інформаційний вплив (як прояв інформаційних відносин).), в якому наявність і надання необхідної інформації є основою формування конкретної поведінки суб'єктів взаємодії.

Відповідним чином відібрана інформація вбудовується в конкретну модель управління, яка може бути застосована до окремої людини (або соціальної групи) з урахуванням конкретних умов і обставин. Тому така ситуація потребує посилення комунікаційної складової процесів взаємодії органів влади з ІГС як стратегічно важливого, ключового ресурсу ефективності сторін у досягненні поставленої мети.

У загальному плані ефективна комунікація як у самій системі державного управління, так і поза суспільством має базуватися на конкретних параметрах успіху, а саме [23, с.14]: - увага - означає, наскільки повідомлення привертає увагу потенційних користувачів, до яких воно спрямоване до того, хто ним буде користуватися; - ідентифікація – має місце, коли ефектом впливу повідомлення на реципієнта є формування у свідомості реципієнтів відповідного ланцюжка «повідомлення – джерело повідомлення – організація чи установа, до якої воно відноситься». Відсутність такого ланцюжка призводить до того, що дослідники називають «сліпим спілкуванням», коли невідомо, хто спілкується і з якого приводу; - позитивний інтерес – виникає, коли спілкування базується переважно на позитивних емоціях; - довіра - джерело і зміст інформації повинні викликати довіру у цільової групи реципієнтів, довіра створюється, коли людина стає все краще поінформованою, а сучасні інформаційні технології надають величезні можливості, їх потрібно тільки вміло використовувати; - доступність - інформаційний контент подається в зрозумілій формі, зрозумілих поняттях, з конкретними цілями, наближеними до потреб реципієнтів, для стимулювання уваги, інтересу, сприйняття змісту; - асоціації - знакова система повідомлення або обрана символіка повинні викликати конкретні асоціації у конкретного реципієнта; - динамічність - повідомлення має бути активним, щоб спонукати реципієнта сприймати або діяти адекватно, оскільки вся без винятку комунікація впливає на її учасників на трьох рівнях: когнітивному - сфера свідомості; конативна – сфера підсвідомого; афективні – сфера установок.

Кожен учасник взаємодії має свою позицію в комунікаційному просторі: він має специфічні можливості доступу до ресурсів, має потенціал використання конкретних комунікаційних технологій, має певний рівень чутливості до комунікаційних загроз. Щоб запобігти комунікаційним ризикам на основі чинного законодавства, необхідно розробити моделі взаємодії влади та ІГС. У науковій літературі представлено багато різних моделей комунікації, що впливають із різноманітних завдань, що постають перед дослідником. У науковій літературі можна зустріти різні класифікації: соціологічні; психологічний; семіотичні тощо [11, С. 71]. В даний час на практиці в інтеграційних системах найчастіше використовуються такі моделі зв'язку:

1. Авторитарна модель базується на максимальному обмеженні свободи інформації та жорсткому адміністративно-управлінському контролю за діяльністю ЗМІ. Ця модель описана У. Шраммом і Д. Маккуейлом.

2. Двостороння асиметрична модель – забезпечує зворотній зв'язок, зберігаючи владу комунікатора над комунікацією, що створює певну асиметрію. Це одна з чотирьох моделей, запропонованих Дж. Грюінгом і Т. Хантом, що з'явилися в 1920-х роках.

3. Двостороння симетрична модель - симетрія досягається за рахунок збалансованих відносин між одержувачем і відправником повідомлення. Виникла в 1960-1970-х роках, описана Дж. Грюінгом і Т. Хантом.

Ідеалом є модель двосторонньої, симетричної комунікації у формі діалогу, яка характеризується високим ступенем залученості ІГС до процесів державного управління. Під час взаємодії враховуються сучасні концепції формування соціально-економічних відносин, теорія комунікації та соціального проектування. Органи влади не лише усвідомлюють необхідність розвитку взаємодії з ІГС, але й знають, як їх організувати та використовувати зворотний зв'язок для прийняття стратегічних та оперативних рішень. Управління комунікаційним простором і всією сукупністю суб'єкт-об'єктного спілкування, формування комунікаційних компетенцій забезпечується

системним застосуванням комунікаційної політики органів державної влади [17, С. 124].

Комунікаційна політика як безперервна управлінська діяльність суб'єкта владних відносин з метою розподілу комунікаційних ресурсів (інформації, умов, чинників, сукупності способів і засобів її поширення) з метою підвищення ефективності функціонування інституції є необхідною. створити цілісне бачення комунікаційної діяльності, а отже, більш об'єктивне уявлення про важливість і застосування окремих її засобів [12, С. 21]. На жаль, у нашій країні погано побудована система зв'язку, яка також погано фінансується, що не дозволяє їй розвиватися необхідними темпами. Розвиток також гальмується нестачею кваліфікованих кадрів, нерозвиненістю відповідної правової та консультативної бази, відсутністю чітких завдань і методів.

Вирішення окреслених проблем сприятиме створенню ефективної комунікаційної системи та досягненню головної мети PR-служб влади – підвищення довіри громадян до державного апарату та його працівників. В умовах розвитку в Україні сучасного інформаційного суспільства як органічного сегмента глобального інформаційного простору, а отже, посилення комунікаційної парадигми в державному управлінні, усвідомлення керівництвом конкретного державного органу щодо доцільності використання сучасних комунікаційних технологій у своїй діяльності та відповідний розвиток таких напрямків діяльності, як:

- розширення тематики комунікаційної взаємодії між органами державної влади та ІГС та координація їх діяльності шляхом створення спеціальних експертних рад при відповідних державних органах;

- тісна співпраця зі ЗМІ;

- взаємодія з прес-службами державних органів різних рівнів;

- моніторинг реакції суспільства та ЗМІ;

- аналіз ситуації в регіоні та країні, прогнозування напрямків розвитку громадянського суспільства за окремими його сегментами;

- підвищення кваліфікації працівників органів державної влади у сфері комунікаційних технологій;

- розробка та побудова моделі ефективної інформаційної взаємодії органів влади всіх рівнів у різних сферах та групах.

Підсумовуючи вищесказане, можна зробити наступні узагальнення.

1. Взаємодія органів державної влади з ІГС є досить розвинутим і багатовимірним процесом, має цілісний характер і охоплює широкий спектр проблем.

2. Для підтримки ефективності взаємодії органів державної влади з ІГС учасники процесу мають бути відкритими до комунікаційного процесу та позбутися будь-яких ідеологічних та політичних упереджень.

3. Учасники взаємодії сприяють компромісам та їх реалізації.

4. Виключити нав'язування позицій або поразку інтересів однієї сторони за рахунок іншої.

5. Взаємодія органів державної влади з ІГС має базуватися на п'яти основних процесах: об'єднання, визнання, комунікація, взаєморозуміння та довіра.

6. Для ефективної взаємодії органів державної влади та ІГС необхідний безперервний обмін інформацією, який за умови системності формує комунікаційну політику, забезпечує зворотний зв'язок та перехід від одностороннього інформування громадян про дії влади до двостороннього. способ зв'язку «ІГС - державний орган - ІГС».

Проведене дослідження показало, що комунікаційні підходи до органів державної влади потребують зміни ставлення до неї та активізації участі всіх учасників процесу управління у взаємодії. Оптимальною моделлю побудови взаємодії влади з ІГС може бути модель «партнерство та діалог».

Проте для його ефективного впровадження в систему державного управління необхідно здійснювати такі системні дії:

- регламентація впровадження стратегічного комунікаційного планування, зокрема аналіз комунікаційної цінності діяльності;

- забезпечення створення ефективної системи комунікаційних каналів для взаємного обміну інформацією та активізації взаємодії суб'єктів комунікації;

- забезпечення реалізації ефективної та обґрунтованої публічної інформаційної політики та створення розвиненої інформаційної інфраструктури органів влади;

- оптимізація системи постійного зв'язку між державними управлінськими центрами та ІГС;

- посилення практики публічного звітування органів державної влади з питань, що становлять суспільний інтерес;

- запровадження моніторингу якості зв'язку через функціонування системи зворотного зв'язку та ефективного діалогу на різних рівнях;

- запровадження використання сучасних технологій у паблік рилейшнз, маркетингових комунікаціях та спін-докторінгу (у бік коригування новин, які негативно сприймаються цільовою групою) з метою корекції інформаційного простору [3].

Однак існує ще одна аксіоматична вимога щодо забезпечення результату комунікаційної взаємодії між органами державної влади та ІГС. Лише за умови високого рівня правової культури та ініціативи з обох сторін покращиться якість законотворчості та застосування правових норм, обмежиться свавілля влади та встановлюється належна регламентація дій влади при виконанні ними своїх завдань і функцій створюється сильна держава з розвиненим громадянським суспільством.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Розвиток комунікативних компетентностей публічних управлінців як інструмент удосконалення комунікативної взаємодії

Проблеми комунікації учасників державного управління характерні для українського суспільства. Вони пов'язані з високим ступенем недовіри громадян до органів державної влади, недостатнім змістовним рівнем представників органів державного управління, поганим висвітленням результатів взаємодії органів державного управління з суспільством у соціальних мережах та на сайтах, низьким ступенем реального доступу для громадян до інформації шляхом її оприлюднення тощо. Вказує на це необхідність створення нових форм комунікації в рамках відкритого, прозорого, ефективного та якісного діалогу між органами державної влади та суспільством [27].

Сьогодні до кожного керівника пред'являються досить високі вимоги. Продуктивність і загальна ефективність управління людьми та управлінськими процесами залежать від готовності керівника до самоосвіти, особистих якостей, відповідальності та розвинутого комплексу професійних управлінських якостей. На нашу думку, компетенції слід розглядати не лише як знання, уміння та управлінські навички, на чому акцентують увагу багато дослідників. Ключові компетенції, що визначають ефективність керівника, можуть виявитися менш професійними, ніж особистісні характеристики, особливо ті, що стосуються його мотивації, переконань і світогляду. Такі компетенції можуть бути універсальними, оскільки вони не призначені для конкретної професії, але застосовні в більшості контекстів загального людського життя. Комунікаційна компетентність означає оволодіння складними комунікативними навичками, розвиток відповідних навичок у нових соціальних структурах, знання культурних норм і обмежень у спілкуванні, орієнтування в засобах спілкування, характерних для даної

професії. Комунікаційна компетентність має досить складну ієрархічну структуру, що складається з великої кількості окремих компетенцій різного характеру, які характеризують сукупність ідей, знань і досвіду менеджера у сфері способів і методів, діяльності та інструментів для забезпечення співпраці у спілкуванні, досягнення комунікаційна мета (або певний набір цілей, схожих), виконувати обрану комунікаційну роль [27].

Менеджер з комунікативними та організаторськими здібностями має вплив на своїх підлеглих. Без них неможливий підбір людей, координація та організація командної діяльності. Виділяють три основні функції спілкування в професійній діяльності менеджера:

- комунікативну, що включає обмін інформацією;
- інтерактивний, що включає організацію взаємодії;
- перцептивний, який відображає процес сприйняття і формування образу іншої людини та встановлення взаємодій.

Існують також критерії розвитку комунікаційних компетенцій менеджера, які мають відповідати основним функціям управління та відображати такі навички:

- уміння вести вербальний і невербальний обмін інформацією, діагностувати особистісні характеристики та характеристики співрозмовника;
- здатність розробляти стратегію, тактику та техніку взаємодії з людьми.

Комунікаційні компетенції менеджера включають розвиток специфічних навичок:

- 1) надати соціально-психологічний прогноз ситуації спілкування, в якій відбуватиметься спілкування;
- 2) програмувати процес спілкування соціально-психологічно, виходячи з унікальності ситуації спілкування;
- 3) «вжитися» в соціально-психологічну атмосферу ситуації спілкування;
- 4) здійснювати соціально-психологічне управління процесами спілкування.

Комунікативні та виконавчі здібності менеджера означають відмінне володіння комплексом навичок: емоційно-психологічної саморегуляції, сприйняття, експресії. Емоційно-психологічна саморегуляція пристосовується до спілкування у відповідних ситуаціях (зустрічі, бесіди, зустрічі, дискусії, переговори тощо). У сучасних умовах ділового спілкування необхідно планувати «емоційну оцінку» як окремих актів спілкування, так і всієї системи взаємодії. Вирішальним фактором є психічний настрій керівника, тобто передача звичайних емоцій у тон, відповідна ситуація спілкування. Емоційно-психологічна саморегуляція передбачає первинну емоційну «зарядку» проблемами майбутньої взаємодії, психологічну ідентифікацію на етапі розробки моделі поведінки та програми спілкування, оперативну емоційно-психологічну перебудову в процесі спілкування. Емоційно-психологічна саморегуляція безпосередньо виявляється в здатності гнучко реагувати на зміни середовища спілкування та адаптуватися з урахуванням змін емоційного настрою партнерів. Це можливо лише за наявності розвинених перцептивних навичок, які виявляються в умінні спрямовувати й організовувати власне сприйняття; чітко оцінює психічний настрій партнерів і підлаштовується під нього. Для менеджера також важлива наявність комунікаційного потенціалу.

Виходимо з того, що розвиток комунікаційного потенціалу сучасного публічного менеджера базується на єдності трьох його складових:

- комунікативні властивості особистості (характеризують ставлення до способу спілкування, відображають розвиток потреби в спілкуванні);
- комунікативні здібності (визначає активність та ініціативність у спілкуванні, емоційну реакцію на стан партнера, можливість реалізації індивідуальної програми спілкування);
- комунікаційні компетенції (знання норм і принципів спілкування, знання психотехніки та комунікаційних технологій загалом). Комунікативний потенціал людини має стати ознакою її можливостей і здібностей, що визначає якість спілкування.

Комунікативна компетентність в управлінському спілкуванні вимагає від керівника знання основних закономірностей і принципів міжособистісних взаємодій, хорошої адаптації та свободи володіння всіма засобами спілкування, гнучкості й адекватності у виборі психологічних позицій, розвинутих здібностей, умінь і комунікативних навичок. Комунікаційні компетенції публічного менеджера відіграють роль інтегральної якості, яка синтезує загальну культуру та її специфічні прояви у професійній управлінській діяльності.

3.2. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Глибокі системні та структурні зміни, що відбуваються в українському суспільстві, пов'язані насамперед з реформаційним розвитком політичних і соціально-економічних процесів, а їх поширення у сфері політико-владних відносин вимагає адекватної та своєчасної оцінки ситуації в усіх сферах діяльності, без винятку. Така об'єктивна оцінка неминуче передбачає суспільну свідомість, нові парадигми та мотиви поведінки різних соціальних груп населення. У зв'язку з новими завданнями, які постають перед суспільством і державними владними структурами, дедалі гостріше виникає потреба у розумінні логіки, напрямів і динаміки соціально-економічних, політичних і соціальних змін.

Механізм комунікаційної взаємодії слід розглядати як послідовне здійснення комплексу правових та організаційних заходів, заснованих на основних принципах, цільовій спрямованості та застосуванні відповідних методів управління, спрямованих на задоволення інформаційно-комунікаційних потреб населення та організацію діяльності влади.

На рисунку 3.1. представлено механізми реалізації комунікаційної взаємодії у сфері державного управління. У структурі механізму комунікаційної взаємодії можна виділити чотири основні елементи: механізм

нормативно-правового забезпечення, механізм організаційного забезпечення, механізм ресурсного забезпечення та механізм інформаційного забезпечення.

Отже, метою впровадження механізмів комунікаційної взаємодії у сфері державного управління є задоволення інформаційно-комунікаційних потреб суб'єктів комунікаційної взаємодії у сфері державного управління.

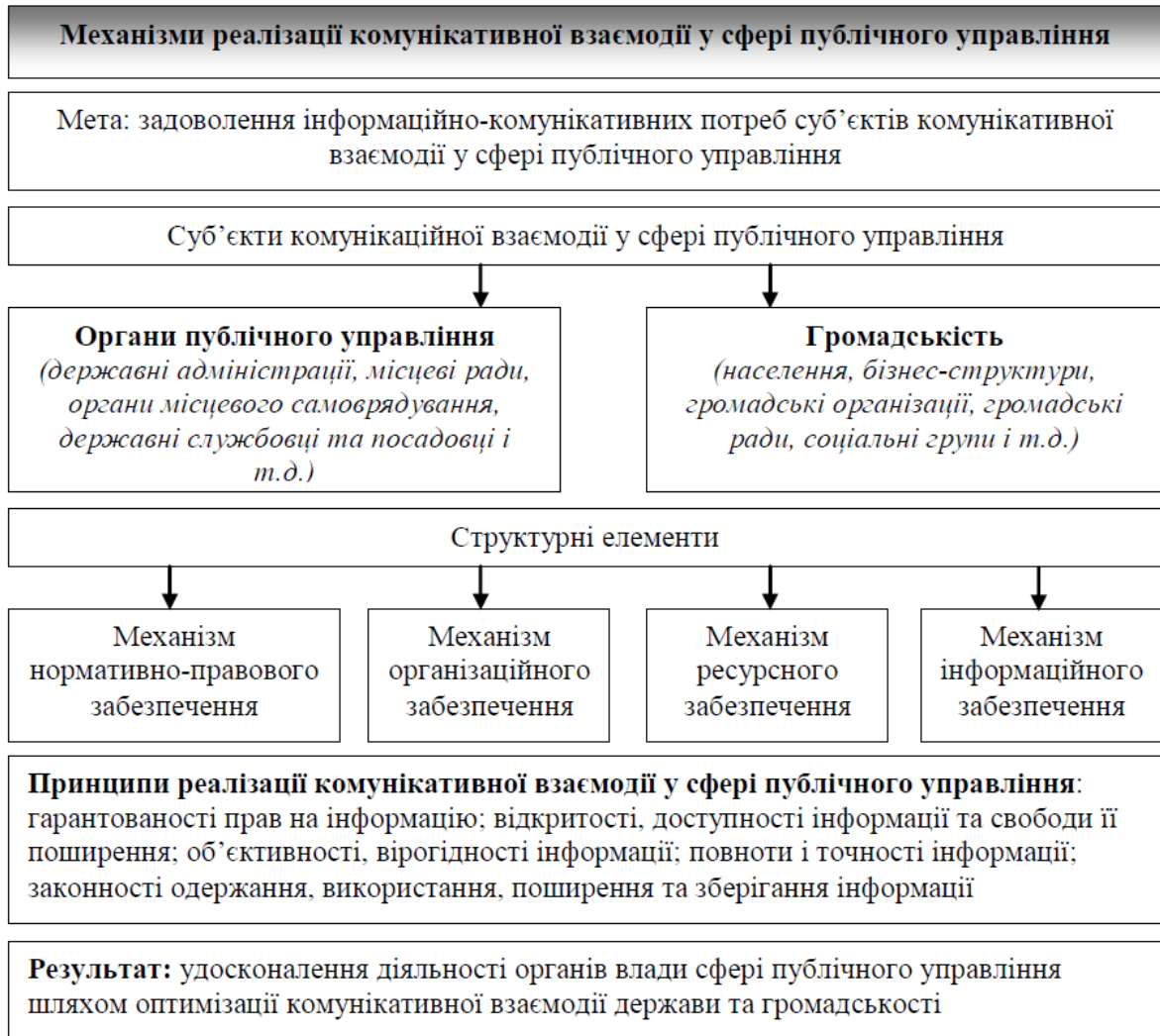


Рис. 3.1. - Механізми реалізації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Джерело:[37].

1. Механізм нормативно-правового забезпечення. Правове регулювання комунікаційної взаємодії включає: комплексне використання засобів і форм правового впливу на суб'єкта управління з метою підвищення ефективності спілкування (зокрема, розробку нормативних актів, що регулюють функціонально-правові відносини в процесі зустрічі з інформацією). та комунікаційні потреби населення та самих органів влади, сукупність правових

норм, що містяться у внутрішніх документах); державне регулювання та державна підтримка комунікаційних взаємодій [44].

Забезпечення принципів відкритості та прозорості державного управління потребує закріплення цього принципу на законодавчому рівні та обов'язкового нормативного врегулювання механізмів примусу.

В Україні забезпечення прозорості діяльності суб'єктів влади регулюється Законом України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. (зі змінами та доповненнями) [34]; «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року, набрав чинності 9 травня 2011 року [32]; «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. [35].

Одним із дієвих механізмів забезпечення принципу відкритості в державному управлінні є електронне адміністрування, концепцію якого затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. №649-р [19]. Розглядаючи реалізацію права на доступ до інформації, слід звернути увагу на закони України «Про звернення громадян» [33] та «Про доступ до публічної інформації» [32].

Основними недоліками чинних нормативно-правових актів, які мають забезпечити ефективну взаємодію органів державної влади з суспільством, є фрагментарність та безсистемний підхід до реалізації відповідних дій. Суттєвим недоліком комунікаційної сфери України є високий ступінь закритості та приховування інформації про діяльність її державних і недержавних структур.

2. Механізм організаційного забезпечення включає організацію та формування організаційної структури підрозділів органів, що здійснюють інформаційно-комунікаційну діяльність, безпосереднє внутрішньо організаційне управління шляхом реалізації функцій прогнозування, планування, організації, мотивації, контролю та координації.

Суттєвим елементом взаємодії суспільства з владою є їх двосторонні, збалансовані відносини, у тому числі участь суспільства в управлінні державою, що супроводжується системною участю у вирішенні суспільно

важливих проблем. На практиці ця участь відбувається шляхом залучення неурядових організацій та громадян до процесів прийняття рішень державними органами та органами місцевого самоврядування, що, відповідно до методології ОЕСР, передбачає два основні напрями, а саме: консультації та активну участь. Серед методів проведення постійних консультацій можна виділити такі важливі інструменти [42]:

1. Громадські приймальні. Такий спосіб надає громадянам постійну можливість за попередньою домовленістю у визначений час безпосередньо спілкуватися з відповідальними посадовими особами, висловлюючи свої зауваження та пропозиції з питань державного управління.

2. Онлайн-чати. Проведення онлайн-діалогу в режимі реального часу між державними службовцями, які ведуть дискусію, та громадянами за короткий проміжок часу, зазвичай протягом 1-2 годин. Обмін думками відбувається таким чином, що повідомлення, надруковане одним учасником, одразу з'являється на екранах інших учасників. Іноді організатори обмежують кількість учасників до 12-15 для більш інтенсивного групового спілкування.

3. Громадські комітети. Відносно новий метод створення постійних груп громадян за їх згодою на основі репрезентативної вибірки всього населення або цільової групи, наприклад молоді. Ці групи регулярно консультуються з урядом, висловлюючи свої погляди на різні теми за допомогою поштових чи телефонних опитувань, інтерв'ю тощо.

Існує два види громадської думки, а саме:

— добровільний відгук — набір думок, які громадяни добровільно надають органам влади з конкретних питань;

— відгук на вимогу — звернення органів влади до громадян із запрошенням висловити свою думку з конкретних питань.

Розглянемо кілька сучасних методів отримання добровільного зворотного зв'язку, які варто використовувати в контексті реалізації механізмів комунікаційної взаємодії у сфері державного управління:

1. Поштові скриньки. Створення постійних пунктів скарг і пропозицій, що традиційно використовується в багатьох країнах, дозволяє збирати важливі дані: пропозиції можуть містити ідеї, корисні для керівництва, а скарги можуть вказувати на необхідні зміни в державній політиці. З розвитком інформаційно-комунікаційних технологій набули популярності електронні скриньки – електронні адреси, куди громадяни можуть вільно надсилати коментарі щодо конкретних проблем, проектів, політики тощо.

2. Електронні звернення. Розгляд звернень громадян із проханнями, пропозиціями та скаргами до органів влади через мережу Інтернет. Електронна система подання скарг повинна бути розміщена на спеціальному сайті та мати такі основні можливості: оприлюднення текстів скарг в мережі Інтернет; відображати додаткову інформацію про проблеми, про які йдеться у скаргах; додавання даних заявника та адреси електронної пошти; ведення онлайн-форуму, на якому всі зацікавлені громадяни обговорюють усі електронні звернення.

3. Використання списків поширених запитань (FAQ). Списки поширених питань, зібрані за певною тематикою, обробляються та аналізуються за допомогою спеціальних комп'ютерних програм, що допомагає органам влади точніше визначати потреби громадян та відстежувати їх типові запитання. Було розроблено деякі комерційні програми керування списками поширених запитань, які автоматично створюють такі списки та дозволяють їх оновлювати.

4. Механізм ресурсного забезпечення включає кадрове, технічне та науково-методичне забезпечення, форми, методи, технології взаємодії з іншими, відбору, розміщення, просування кадрів, їх професійної підготовки, фінансування програм розвитку комунікацій, інформаційних ресурсів (інструментів, програм), технології).

Новим інструментом підтримки взаємодії влади з суспільством стають регіональні програми, спрямовані на підтримку розвитку громадянського суспільства та співпраці між державними органами та громадськими

інституціями. Завданнями таких програм є створення умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження взаємодії влади та інститутів суспільства, фінансова підтримка ініціатив щодо спільного вирішення завдань регіональної політики. Програми передбачають фінансування для проведення соціальних консультацій з громадськістю, опитувань громадської думки, проведення конкурсів соціальних проектів серед громадських організацій, створення ресурсних центрів громадських ініціатив, навчання посадовців та представників громадських організацій використанню інструментів соціальної участі, проведення соц. інвестиційні форуми тощо [42].

5. Механізм передачі інформації. Елементи механізму передачі інформації можуть включати: отримання, використання, поширення та зберігання інформації.

Програма моніторингового дослідження зазвичай складається з двох взаємопов'язаних частин: методичної та процедурної. Методологія тестування базується на наступних обов'язкових елементах дизайну:

1. Актуалізація, визначення проблеми, предмета та предмета дослідження.
2. Визначення мети та завдання дослідження.
3. Первинний аналіз об'єкта дослідження.
4. Тлумачення основних понять і категорій.
5. Розробка робочих гіпотез для дослідницьких цілей.
6. Визначення моделі дослідження та/або опис сценарію дослідження.

Процедурна частина програми включає дві основні складові:

1. Основний план дослідження.
2. Методи, засоби, порядок збору та аналізу первинних даних.

У досягненні цілей і завдань моніторингу дослідник, відповідно до загальноновизнаних канонів, покликаний використовувати різноманітні теоретичні та емпіричні методи, які широко використовуються в практиці дослідження соціальних процесів, явищ та інститутів. Ми виділимо найбільш важливі і популярні методи.

До найбільш ефективних теоретичних методів відносяться: типологічний, системний, структурно-функціональний, логіко-аналітичний та фактографічний методи. Серед емпіричних методів довідки виділяються: опитування (анкетування, інтерв'ю), спостереження, дослідження документальних джерел, метод експертної оцінки, фокус-групи, а також дискурс-аналіз та контент-аналіз інформаційної продукції ЗМІ (центральної, регіональної, місцевої).

У комплексі емпіричних методів, що використовуються в процесі моніторингу громадської думки, лідером, як правило, є метод опитування, який є уніфікованим і оптимальним способом збору соціальної інформації про суб'єкта в ході безпосереднього (інтерв'ю) або опосередковане (інтерв'юер) соціально-психологічне спілкування соціолога (інтерв'юера) зі співрозмовником (респондентом) шляхом запису відповідей на запитання кореспондента. Основною метою дослідження є отримання по можливості повної та достовірної інформації про стан соціальної свідомості (групової, індивідуальної), а також інформації, заснованої на відображеннях у свідомості респондентів фактів, подій, соціальних явищ, прямо чи опосередковано пов'язаних з ними. до їх діяльності. Значення цього методу особливо зростає при вивченні суспільних явищ і процесів, важкодоступних для безпосереднього спостереження, а також у випадках, коли досліджувана територія слабо забезпечена документальною інформацією.

Іншою важливою умовою достовірності результатів дослідження є правильність вибірки, тобто обраної групи досліджуваних осіб, думку яких дослідник хоче знати. Вибірковий метод спрямований на підвищення якості та достовірності процедури збору та обробки інформації, що дозволить проводити всебічне та точне обстеження соціальних об'єктів.

Спеціальні правила здійснення комунікаційної взаємодії у сфері державного управління мають враховувати такі принципи: гарантованість прав на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її поширення; об'єктивність, достовірність інформації; повнота і точність

інформації; законність отримання, використання, поширення та зберігання інформації.

У результаті очікується вдосконалення діяльності органів державного управління шляхом оптимізації комунікаційної взаємодії держави та суспільства.

Форми, методи і технології спілкування слід обирати відповідно до принципів комунікаційної діяльності. Варто виділити такі інструменти комунікаційної взаємодії:

— видання та розповсюдження бюлетенів, прес-релізів, оглядів, фото- та відеоматеріалів, інформаційних збірників, експрес-інформацій;

— проведення прес-конференцій, брифінгів, політичних діалогів, теледебатів, «круглих столів», прес-клубів, інтерв'ю з керівниками державних органів;

— підготовка та проведення телерадіопередач; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників державних органів;

— створення архівів, що містять інформацію про діяльність органів державного управління;

— розміщення в мережі Інтернет сайтів, присвячених органу та його діяльності;

— інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать чинному законодавству [26].

На нашу думку, специфіка комунікаційної взаємодії у сфері державного управління полягає в наступному:

— повідомлення органів влади в більшості випадків є обов'язковими, а процеси їх виконання визначаються впливом внутрішніх і зовнішніх чинників, а також нормативних актів чи розпоряджень вищих організацій;

— комунікаційні процеси в місцях споживання публічних послуг є складовими процедури користування цими послугами (управлінські/адміністративні, громадські, соціальні тощо);

— шляхом налагодження комунікаційних процесів органи влади здійснюють оперативний контроль за ефективністю свого впливу на вирішення суспільних проблем;

— органи влади повинні задовольняти не лише власні інформаційно-комунікаційні потреби, зумовлені завданнями та необхідністю прийняття ефективних управлінських рішень, а й потреби фізичних, юридичних осіб та центральних органів виконавчої влади.

Крім того, ще однією обов'язковою вимогою комунікаційної взаємодії є врахування специфіки регіону – галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямків розвитку території, забезпеченості ресурсами, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, демографічної та міграційної характеристика регіону тощо.

Таким чином, ми визначаємо процес комунікаційної взаємодії як систему цілісних методологічних, методологічних та організаційно-технічних процедур у межах окремих складових механізмів, пов'язаних спільною метою: отримання достовірних даних про досліджуване явище чи процес для їх подальшого використання для підвищення ефективності. ефективність комунікаційного діалогу між владою та інститутами громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

Визначено зміст понять комунікація та комунікаційна взаємодія. Поняття «комунікація» є складним і багатоаспектним явищем. У перекладі з англійської цей термін використовується з давніх часів і означає процес спілкування, передачі інформації. З часом його зміст розширюється. Наприклад, у Великому енциклопедичному словнику поняття спілкування має два значення: 1) шлях спілкування, зв'язок одного місця з іншим; 2) спілкування, передача інформації між людьми, що відбувається переважно за допомогою мови. Сигнальні способи спілкування у тварин також називають спілкуванням. У перекладі з латинської мови термін «комунікація» має такі значення: повідомлення, повідомлення, взаємодія, обмін і поширення інформації, передача, єдність, зв'язок і використовується для визначення відносин між різними суб'єктами суспільства.

Комунікація в публічному управлінні передбачає також обмін інформацією всередині влади, завданням якої є забезпечення соціальної підтримки дій влади, що досягається підвищенням рівня довіри громадян до державних інститутів; реалізація єдиної державної комунікаційної політики шляхом створення системи впливу на громадську думку; створення та підтримка ефективного зворотного зв'язку з громадянами для моніторингу ситуації та оцінки результатів їхньої роботи; налагодження взаємодії із засобами масової інформації (ЗМІ) з метою інформування громадськості про політику, що проводиться, створення та підтримання позитивного іміджу влади. Конструктивна комунікаційна взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства за умови їх координації дозволить мобілізувати суспільні ресурси для формування, накопичення та реалізації його потенціалу.

Опрацьовано зарубіжний досвід комунікаційної взаємодії у сфері публічного управління. За останні двадцять років у розвинутих країнах світу склалася достатньо ефективна система комунікаційної взаємодії органів публічного управління та суспільства, яка базується на кількох принципах:

формалізація співробітництва, тобто закріплення його основи в законах або спеціальних договорах, актах, угодах, стратегіях, що мають юридичну силу; інституціоналізація співпраці, включаючи створення інститутів чи підрозділів, відповідальних за зв'язки з громадянами та їхніми об'єднаннями або слугуючих спеціальними платформами для спілкування з кожним органом державного управління; підтримка громадських ініціатив та об'єднань, зокрема через створення «гонгів» (громадських об'єднань, створених або фінансованих державою); створення телевізійних будинків, що сприяють розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у сільській місцевості; запровадження нової системи надання державних послуг на основі інтерактивності, доступності, швидкості, оцінки якості послуг та запровадження конкуренції; розвиток неформального спілкування (регулярні зустрічі, спілкування в соціальних мережах тощо); впровадження електронного управління.

Реформування системи державного управління в напрямку побудови ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики актуалізує питання розвитку комунікацій у сфері публічного управління та адміністрування. За умов зміни управлінської парадигми з інформаційної на комунікативну, здійснення низки заходів щодо реалізації нової – комунікативної політики влада зможе скоротити дистанцію між інституціями владними та громадянського суспільства і досягти повної суспільної злагоди та взаєморозуміння. З урахуванням змісту діяльності органів і істотних особливостей зовнішнього середовища рекомендується виділяти наступні групи зовнішнього зв'язку організму: управлінська комунікація; маркетингові комунікації; зв'язки з громадськістю (зв'язки з громадськістю, PR).

Запропонована теоретична модель ефективної комунікації, яка може бути використана для аналізу існуючої комунікаційної системи у сфері управління та державного управління з метою розробки пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення як комунікаційної політики держави, так і команд. комунікаційних взаємодій у владі та їх відносин з інституціями громадянського суспільства. Формування ефективної комунікації у сфері управління та державного управління нерозривно пов'язане з: формуванням суб'єкт-суб'єктних відносин між владою та громадянами, спільнотами та інститутами громадянського суспільства; формування доброзичливих стосунків між владою та суспільством, розуміння її очікувань та координація зусиль для їх реалізації; розвиток контролю за державними органами з боку громадянського суспільства. Саме в цьому проблемному полі знаходиться об'єктивність подальших досліджень проблеми побудови ефективної комунікації в управлінні суспільними процесами.

Комунікаційні підходи до органів державної влади потребують зміни ставлення до неї та активізації участі всіх учасників процесу управління у взаємодії. Оптимальною моделлю побудови взаємодії влади з ІГС може бути модель «партнерство та діалог». Проте для його ефективного впровадження в систему державного управління необхідно здійснювати такі системні дії: - регламентація впровадження стратегічного комунікаційного планування, зокрема аналіз комунікаційної цінності діяльності; забезпечення створення ефективної системи комунікаційних каналів для взаємного обміну інформацією та активізації взаємодії суб'єктів комунікації; забезпечення реалізації ефективної та обґрунтованої публічної інформаційної політики та створення розвиненої інформаційної інфраструктури органів влади; оптимізація системи постійного зв'язку між державними управлінськими центрами та ІГС; посилення практики публічного звітування органів державної влади з питань, що становлять суспільний інтерес; запровадження моніторингу якості зв'язку через функціонування системи зворотного зв'язку та ефективного діалогу на різних рівнях; запровадження використання

сучасних технологій у паблік рилейшнз, маркетингових комунікаціях та спін-докторінгу (у бік коригування новин, які негативно сприймаються цільовою групою) з метою корекції інформаційного простору.

Запропоновано рекомендації щодо розвитку комунікативних компетентностей публічних управлінців як інструменту удосконалення комунікативної взаємодії. Комунікативна компетентність в управлінському спілкуванні вимагає від керівника знання основних закономірностей і принципів міжособистісних взаємодій, хорошої адаптації та свободи володіння всіма засобами спілкування, гнучкості й адекватності у виборі психологічних позицій, розвинутих здібностей, умінь і комунікативних навичок. Комунікаційні компетенції публічного менеджера відіграють роль інтегральної якості, яка синтезує загальну культуру та її специфічні прояви у професійній управлінській діяльності.

Зроблено висновки щодо оптимізації механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. На нашу думку, специфіка комунікаційної взаємодії у сфері державного управління полягає в наступному: повідомлення органів влади в більшості випадків є обов'язковими, а процеси їх виконання визначаються впливом внутрішніх і зовнішніх чинників, а також нормативних актів чи розпоряджень вищих організацій; комунікаційні процеси в місцях споживання публічних послуг є складовими процедури користування цими послугами (управлінські/адміністративні, громадські, соціальні тощо); шляхом налагодження комунікаційних процесів органи влади здійснюють оперативний контроль за ефективністю свого впливу на вирішення суспільних проблем; органи влади повинні задовольняти не лише власні інформаційно-комунікаційні потреби, зумовлені завданнями та необхідністю прийняття ефективних управлінських рішень, а й потреби фізичних, юридичних осіб та центральних органів виконавчої влади. Крім того, ще однією обов'язковою вимогою комунікаційної взаємодії є врахування специфіки регіону – галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямків розвитку території,

забезпеченості ресурсами, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, демографічної та міграційної характеристика регіону тощо. Таким чином, ми визначаємо процес комунікаційної взаємодії як систему цілісних методологічних, методологічних та організаційно-технічних процедур у межах окремих складових механізмів, пов'язаних спільною метою: отримання достовірних даних про досліджуване явище чи процес для їх подальшого використання для підвищення ефективності. ефективність комунікаційного діалогу між владою та інститутами громадянського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. European Governance : A White Paper. Brussels, 2001, COM (2001) 428. P. 17.
2. *Naidoo K., Tandon R. The Promise of Civil Society // Civil Society at the Millennium /contributors, Marcus Akuhata-Brown.et al., published in cooperation with CIVICUS. L., 1999. 184 p.*
3. Антонова Л.В., Штиршов О.М. Комунікативні технології в процесі взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/6_2020/3.pdf
4. *Баровська А. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи : аналіт. доп. К. : НІСД, 2014. 40 с.*
5. Безрук В. М. Особливості розвитку комунікативної компетентності державних службовців. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 1. С. 139-146.
6. Безрук В. М. Тренінгові методики розвитку комунікативної компетентності державних службовців. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління. 2017. № 2. С. 112-117.
7. Бондар Г. Л. Соціально-психологічні фактори та умови розвитку комунікативної компетентності фахівця в галузі державного управління. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 3. С. 28-33.
8. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розроб. / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник [та ін.]. - К. : НАДУ, 2013. С. 23.
9. Головаха Є. Таких низьких показників довіри до влади, які має Україна, в Європі просто не спостерігається. URL: <https://dif.org.ua/article/takikh-nizkikh-pokaznikiv-dovirido-vladi-yaki-mae-ukraina-v-evropi-prosto-nesposterigaetsya>
10. Державне управління [Текст] : підручник : у 2 т. Т. 1 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст.голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : [б. в.] ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. — С. 463.
11. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія / Козаков В. М., Рашковська О. В., Ребкало В. А. та ін. – Київ: Персонал, 2017. - 288 с.
12. Дзвінчук Д. І. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування / Д. І. Дзвінчук. ІваноФранківськ: [б.в.], 2016. 129 с
13. Дідух Л. І. Формування комунікативної компетенції майбутніх фахівців державної служби України з надзвичайних ситуацій. Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. 2013. № 20. С. 61-67.

- 14.Євсюков О. П. Комунікативна компетентність державного службовця. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 1. С. 129-131.
- 15.Ємець Л. О. Публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження) : монографія / Ємець Леонід Олександрович, Негодченко Олександр Володимирович ; ВВПЗ “Дніпропетр. гуманітар. ун-т”. Дніпропетровськ : Середняк Т. К.; Дніпропетр. гуманітар. ун-т, 2015. – 202 с.
- 16.Загорський В., Ганущин С. Модель ефективної комунікації у сфері публічного управління та адміністрування: структурно-функціональний аспект. *Науковий вісник*. 2016. Вип. 16/17. “ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ”
- 17.Колосовська І. Комунікативна складова в контексті модернізації управлінських підходів і механізмів. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 120-135.
- 18.Концепция развития гражданского общества Эстонии. URL : <http://or.acb.ee/концепция-развития-гражданского-общ/>
- 19.Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250287124>
- 20.Крещенко Н. Соціальний діалог з позиції країн ЄС. URL: <http://www.viche.info/journal/2197/>.
- 21.Крутії О. М. Комунікативна компетентність як системоутворююча складова громадянської компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне будівництво*. 2017. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2017_2_13
- 22.Ладиченко В. В. Організаційно-правові механізми взаємодії особистості, громадянського суспільства та державної влади : монографія / В. В. Ладиченко; Кабінет Міністрів України; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Дніпропетровськ : ЛІРА, 2012. 431 с.
- 23.Лашкіна М. Г. Нові підходи до комунікації в публічному просторі державного управління. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 1. С. 10-18.
- 24.Липовська Н. А. Інтерпретація комунікативної компетентності державних службовців в психологічному дискурсі. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 14-23.
- 25.Литвинова Л. В. Комунікативна компетентність державних службовців: соціально-психологічний аспект. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 133-139.
- 26.Малиновський В.Я. Державне управління: навч.посіб / В.Я. Малиновський. Луцьк: Волин. держ. унт ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
- 27.Мареніченко В. Розвиток комунікативної компетентності публічних управлінців. *Публічне управління та адміністрування*. № 1 (1). 2021. С.24-27.

28. Михайловська О.В. Теоретичні аспекти комунікаційної взаємодії в науці публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 4(71)/2020. С.32-37.
29. Місцеве самоврядування: словник-довідник / уклад. О. М. Руденко, І. В. Козюра, Н. В. Ткаленко та ін. Київ : Кондор, 2016. 203 с.
30. Осовський В. Проблема ідентифікації громадської думки. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 1998. №1-2. С. 36-52.
31. Плохих В. І., Тригуб К. О. Соціально-комунікативна проблематика у дослідженнях державно-управлінських відносин. *Наукові праці Чорномор. держ. ун-ту ім. Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія". Серія : Державне управління*. 2010. Т. 125,
32. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI (чинна редакція № 319-VIII від 09.04.2015) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/319-19#n21>
33. Про звернення громадян. Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>
34. Про інформацію. Закон України від 2 жовтня 1992 року N 2657-XII (поточна редакція від 01.01.2017, підстава - 1774-VIII) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
35. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України 17 березня 2011 року № 3166-VI (поточна редакція від 01.01.2019, підстава - 2629-VIII) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
36. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
37. Рачинська О.А. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. № 4/2019. С.158-164.
38. Рубан Ю.Г. Комунікація в сучасному публічному просторі та зміни в публічному управлінні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. № 4/2021. С.130-139.
39. Семьоркіна О.М. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_33679
40. Соловей О. А. Соціально-психологічний тренінг як метод розвитку комунікативної компетентності державних службовців. *Психологічні перспективи*. 2013. Вип. 22. С. 234-243.
41. Стратегія сталого розвитку "Україна – 2020" [Текст] : схвалена Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
42. Суспільство та влада: механізми взаємодії: навч.метод. матеріали для слухачів дисципліни "Механізми взаємодії суспільства і влади" / А.М. Михненко, С.О. Кравченко, І.В. Пантелейчук та ін. К.: НАДУ, 2013. 80 с.

43. Твердохліб Є.О. Сучасні закордонні практики налагодження комунікативної взаємодії між органами публічного управління і громадськістю. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 3 (50). С.192-199.
44. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади: дис... канд наук з державного управління: 25.00.02 / Д.А. Терещенко; Харківський РІДУ. Харків, 2009. 207 с.
45. Халецька А. А. Інституціональне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 5. URL: www.dy.nauka.com.ua/?op=7.
46. Юсіфбейлі Р. Комунікативні технології у взаємодії суспільства й органів публічного управління та адміністрування. *ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ* 2(14)/2021. С.239-31.
47. Яценко С. С. Шляхи підвищення комунікативної компетентності державних службовців. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_35

Виконала:

студентка магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування заочної форми навчання

« ____ » _____ 2023 р.

_____ Підпис

Купчик Інна

_____ Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

« ____ » _____ 2023 р.

_____ Підпис

**Копанчук
Володимир**

_____ Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

« ____ » _____ 2023 р.

_____ Підпис

**Щепанський
Едуард**

_____ Ініціали, прізвище