

**УДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В СФЕРІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Сокол І.М., студент,
2 курс (Магістратура), спеціальність 281 Публічне
управління та адміністрування
Національний аерокосмічний університет
ім. М. Є. Жуковського «ХАІ»,*

*Дегтяр А.О., д-р. наук з держ. упр., проф.,
Заслужений діяч науки і техніки України, Національний
аерокосмічний університет
ім. М. Є. Жуковського «ХАІ»,
кафедра економіки та публічного управління*

У широкому сенсі комунікація – це взаємодія між людьми шляхом обміну певними повідомленнями. Такими суб'єктами є певні індивіди, групи людей, організації, соціальні інститути, комунікація для яких є необхідним елементом їх соціального існування.

Комунікація є різноманітним явищем, і відповідно, це поняття має різноманітні інтерпретації, що підкреслює окремі його сторони. Довгий час в Україні домінувала інформаційна політика, основною метою якої було інформування громадськості органами державної влади, і зворотний зв'язок не мав значення. Це сприяло поширенню в громадськості переконання, що влада має робити все сама. Якщо їй це вдасться, добре, якщо ні, то її можна критикувати.

Сьогодні Україна як демократична правова держава, яка активно реалізує західноєвропейський зовнішньополітичний вектор та прагне інтегруватися у світовий інформаційний простір, дотримується визнаних європейських стандартів інформаційної діяльності органів державної влади, демократичних принципів їх функціонування в Україні. Невід'ємною частиною діяльності та функціонування державних інституцій у сучасних демократичних країнах є активізація інформаційно-комунікаційної політики.

Професійний підхід до формування та реалізації інформаційної стратегії є умовою ефективності та результативності діяльності органів державної влади, забезпечення стабільності політичної системи та утвердження держави як повноцінного суб'єкта міжнародних відносин та інформаційних взаємодій у світовому інформаційному просторі. Серед викликів, з якими стикаються органи державної влади України в комунікативній взаємодії із суспільством – проблема інформаційного забезпечення та просування державної політики. Процеси комунікації, роз'яснення політики, дій уряду та уряду загалом інколи розпливчасті, несистематизовані, спонтанні й часто непередбачувані щодо їхніх наслідків. [1]

Проте за роки незалежності у сфері публічної комунікаційної політики (діяльність влади, органів державної влади, правлячої еліти щодо пропаганди та роз'яснення своєї політики та спілкування з громадськістю, ЗМІ, людьми загалом) відбулися певні зміни в демократизації, у тому числі ЗМІ, громадських організацій тощо.

Розвиток системи комунікації в державному управлінні України безпосередньо залежить від чинної нормативно-правової бази та її відповідності сучасним викликам і проблемним аспектам суспільного життя. Комунікація між владою та суспільством відбувається на трьох рівнях: реальному (безпосереднє публічне спілкування), медіа-рівні (взаємодія влади та суспільства через ЗМІ), мережевому рівні (громадське спілкування в Інтернеті).[2] Правові основи інформаційної діяльності органів державної влади закріплені в Законі України «Про інформацію» – загальному, комплексному нормативному акті, що відображає основні положення міжнародних стандартів у сфері інформаційних відносин. []

Закон визначає основні принципи інформаційних відносин:

- гарантування права на інформацію;
- відкритість, доступність інформації та свобода її обміну;
- об'єктивність, достовірність інформації;
- повнота та достовірність інформації;
- законність отримання, використання, поширення та зберігання

інформації. [3]

Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» визначено порядок всебічного та об'єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування масовим шляхом. Державна влада або органи місцевого самоврядування є невід'ємною частиною законодавства України про інформацію. Стаття 2 цього Закону визначає основні принципи висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування засобами масової інформації, а саме: ЗМІ України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. [4]

Законодавчою основою формування та реалізації інформаційної стратегії органів державної влади, крім зазначених, є такі нормативно-правові документи: «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV; «Про звернення громадян» – Закон України від 2 жовтня 1996 р.; «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» про електронні звернення та електронні петиції» – Закон України від 28.10.2015; «Про місцеве самоврядування в Україні» – Закон України від 21.05.1997 р.; «Про доступ до публічної інформації» – Закон України від 31.01.2011 р.; «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» – Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р.; «Про роботу центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості їх діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодію зі ЗМІ» – розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2004 № 759 та ін.[5]

Незважаючи на різноманітність змістовних даних цих нормативно-правових актів, усі вони концептуально орієнтовані переважно на здійснення одностороннього інформаційного впливу на одержувачів інформації. (громадян). Однак інформаційне суспільство неможливо побудувати без поступової заміни одностороннього інформування громадян про дії влади двостороннім спілкуванням «громадянин – державний орган». Подальший розвиток ідеї встановлення комунікацій як двостороннього зв'язку між владою та громадянами відображено в Концепції проекту Закону України «Про основні засади державного зв'язку»:

- забезпечення вільного доступу громадськості до державних рішень;
- залучення громадськості до формування державної політики;
- розробка механізмів участі громадськості в управлінні державними справами;
- налагодження системи моніторингу органами влади громадських запитів на певні урядові рішення;
- запровадження єдиних для всіх державних інституцій стандартів взаємодії влади та громадськості.

Після затвердження Концепції в Україні було розроблено та введено в дію декілька нормативно-правових актів, які створили необхідні та достатні механізми для налагодження комунікації між «державним органом та громадою». Зокрема, Закон України «Про доступ до публічної інформації» надає широкі можливості доступу громадян до інформації про діяльність органів державної влади; Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. детально регламентує механізми залучення громадськості до обговорення державної політики та участі в ньому.

Аналіз нормативно-правової бази інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади та реалізація комунікаційної стратегії державних органів дозволяє зробити висновок, що нормативно-правові документи чітко регламентують інформаційні відносини в Україні, комплексно висвітлюють основні принципи інформаційної діяльності органів державної влади, чітко визначають принципи та умови формування інформації. Проте, на жаль, задекларовані та прийняті норми не виконуються в повному обсязі, відсутні механізми їх реалізації через недостатнє фінансування інформаційної галузі, повільне впровадження та застосування новітніх інформаційних технологій у діяльності органів влади.

Незважаючи на певні досягнення, два фундаментальних питання, необхідні для повноцінної комунікації влади та громадськості, залишаються без відповіді: створення системи моніторингу суспільних запитів на рішення уряду та запровадження єдиних стандартів взаємодії влади та суспільства для всіх державних інституцій.

Вирішення проблеми формування комунікаційної політики державного управління та громадянського суспільства потребує інституційного, фінансового, організаційного, економічного та наукового забезпечення, при цьому його функціонування відбувається через активізацію відповідних

механізмів державного управління. Прес-служби відіграють важливу роль у демократичному суспільстві. Сьогодні майже всі органи державної влади мають власні прес-служби або принаймні прес-секретарів, відділи ЗМІ та зв'язків з громадськістю, Інтернет-сайти, а деякі установи навіть мають громадські ради, покликані впливати на формування політики. Вони доносять інформацію про владу до громадян, вчасно реагують на події, які хвилюють населення.

Проте слід зазначити, що в Україні досі не існує єдиного нормативно-правового акту чи іншого документа, який би регулював діяльність прес-служб органів державної влади. Досить демократичний за європейськими стандартами «Закон про доступ до публічної інформації» що дозволяє вільний доступ до інформації органам державної влади, фактично закріплює необхідність, а іноді й просто змушує застарілі бюрократичні системні утворення в органах влади спілкуватися публічно зі своїми «роботодавцями» – платниками податків. Водночас цей діалог є практично неефективним, а сучасні технології та мережеві асоціації вже створюють нові виклики перед владою у налагодженні контактів, комунікації та просуванні своїх ідей.

Поява розриву між владою та населенням загрожує зниженням довіри до державних інституцій та розчаруванням та апатією в суспільстві. Взаємодія державних служб з громадськими групами та об'єднаннями потребує вирішення проблеми відсутності правових механізмів, ефективних моделей комунікації в системі взаємодії органів адміністративного управління із суспільством. Серед проблем також можна назвати: недостатньо розвинений інформаційно-аналітичний та кадровий потенціал, консерватизм управлінського мислення та поведінки в основних інститутах управлінської діяльності.

Ефективність комунікаційної взаємодії адміністративних організацій із суспільством залишається досить низькою, що провокує різноманітні організаційно-управлінські проблеми – від нестійких частих перетворень до функціонального дублювання. Владні методи та авторитарні стратегії управління все ще популярні. Незважаючи на викладене, Україна продовжує розвивати простір комунікаційної взаємодії адміністративно-політичних організацій із суспільством, формується динамічне суспільство, де комунікація як важливий фактор суспільного життя посідає чільне місце. Зростає роль комунікації в процесах державотворення та діалогу державних інституцій з громадянським суспільством.

Комунікативна взаємодія як універсальна система управління спрямована на досягнення цілей управління шляхом комунікаційного, соціального, управлінського впливу на аудиторію, а також отримання відповіді від цієї аудиторії у вигляді словесного, ідеологічного чи виконавчого реагування. Комунікативна взаємодія влади та суспільства сприяє формуванню постійного конструктивного діалогу з метою забезпечення легітимності існуючого порядку та надання йому стабільності.

Ефективне спілкування органів державної влади та громадянського суспільства є важливим проявом демократичного розвитку країни. Комунікація забезпечує зворотний зв'язок, коли влада може не тільки краще інформувати громадськість про свою діяльність, а й дізнатися про оцінку цієї діяльності

активними верствами населення, що представляють інститути громадянського суспільства. З іншого боку, з огляду на цілі громадських організацій (реалізація та захист інтересів окремих груп населення, які вони представляють), комунікація з владою є одним із найважливіших механізмів реалізації цих інтересів. Здійснюючи взаємний вплив на органи державної влади, громадські організації інформують їх про суспільні настрої та бажання, лобіюють інтереси населення, контролюють державну політику щодо ефективної реалізації цих інтересів.

Сьогодні в Україні сформульовані та законодавчо закріплені основні принципи, завдання та стратегічні напрями державної інформаційної політики, сформовані державні інститути відповідної компетенції, прийнято ряд концепцій, програм і планів заходів. Проте система комунікації між державою та суспільством не втратила недостатньої координації між різними відомствами, а головною перешкодою для створення основи для стабільного та безпечного комунікаційного простору в Україні залишається непослідовність та непрозорість у реалізації запланованих заходів в державному управлінні.

Державне управління зараз невіддільне від комунікації як форми взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління, оскільки основою демократії є врахування потреб і становища об'єкта управління, а саме спілкування є фундаментальним фактором стійкості та розвитку структур і систем. Необхідною умовою інтеграції нашої країни у світовий інформаційний простір, утвердження її як впливового суб'єкта глобальних інформаційних відносин є формування та ефективна реалізація комунікаційної стратегії органів державної влади, покликаної вирішувати такі основні завдання:

- поточна та перспективна діяльність органів державного управління;
- регулярний моніторинг громадської думки, консолідація результатів соціологічних досліджень соціальних акторів та діяльності органів державного управління в єдиний інформаційний масив;
- формування ефективної системи «зворотного зв'язку» соціальних суб'єктів та органів державного управління.

Результатом успішного вирішення цих проблем може бути:

- створення цілісної системи інформування соціальних суб'єктів про функціонування державного управління;
- отримання об'єктивних даних (зокрема, в динаміці), що характеризують громадську думку щодо різних складових життєдіяльності суб'єкта державного управління;
- можливість повного врахування поглядів соціальних суб'єктів при прийнятті рішень органами державного управління;
- підвищення громадянської активності соціальних суб'єктів, залучення населення до процесу вирішення питань місцевого значення, громадське обговорення прийнятих нормативно-правових актів.

Серед бажаних наслідків також є подолання або послаблення комунікаційних бар'єрів у плані відчуження у стосунках із соціальними суб'єктами, зменшення не завжди виправданих претензій на владу, зниження патерналістських настроїв. [6] Це, безумовно, сприяє зростанню авторитету

органів державного управління, а також підвищенню довіри населення до їх діяльності, визначає більш ефективне розширення правотворчих ініціатив соціальних суб'єктів, їх соціальної та громадянської активності. Зацікавлене залучення соціальних суб'єктів та реальне врахування громадської думки на етапах підготовки, ухвалення та реалізації рішень – головна умова прийняття державними інституціями соціально значущих рішень не на основі миттєвої вигоди, а на справжніх загальнолюдських цінностях. Плідний діалог суспільства і влади є основою демократичних відносин управління та досягнення справедливості в економічному та соціальному житті. Цей діалог має стати одним із головних критеріїв оцінки якості управлінської культури, довіри населення до влади, реальним індикатором формування в Україні активного громадянського суспільства та демократії.

Література

1. Акайомова А. Політична комунікація як процес взаємодії політичних суб'єктів / Анжела Акайомова // Політичний менеджмент. — 2011. — № 1. — С. 87–91. [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/akaiomova_politychna.pdf]
2. Ахмедова О. О. Основи організації громадянського суспільства: навч.-метод. Посіб // О.О. Ахмедова, А.В. Халецький. – Донецьк: Донбас; Ваш імідж, 2012. – 125 с. [<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=717>]
3. Балабанова Л.В. Зв'язки з громадськістю: навч. Посіб. / Л. В. Балабанова, К. В. Савельєва. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2007. – 394 с. [<https://dspace.nuft.edu.ua/bitstream/123456789/27694/1/PR.pdf>]
4. Барановська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики Великої Британії // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 4 (29). – С. 85–90. [http://library.da.mfa.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_11/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&C21COM=S&I21DBN=DB2&P21DBN=DB2&S21FMT=fullweb&S21ALL=%28%3C.%3EK%3D%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82%3C.%3E%29&Z21ID=&S21SRW=dz&S21SRD=&S21STN=1&S21REF=5&S21CNR=20]
5. Бебик В. PR в органах державної влади та місцевого самоврядування: Монографія / О. Бабкіна, В. Басалюков, В. Бебик та ін.; За заг. ред. В. Бебика, С. Куніцина. — К.; Сімферополь: МАУП, 2003. — 240 с. [https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/po_13.pdf]
6. Глубоченко К. О. Класифікація соціальних комунікацій у системі державного управління за ознаками їх спрямованості / К. О. Глубоченко // Актуальні проблеми державного управління [Текст]. — 2011. — № 1(39). — С. 358. [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=apdy_2011_1_43]