

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ОРГАНІЗАЦІЮ РОБОТИ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У статті відображаються механізми впливу громадського суспільства на організацію роботи виконавчої влади. Розглядаються наявні моделі комунікацій між органами виконавчої влади та громадськістю. Визначено, що в Україні є потреба у виробленні стратегічної програми комунікативної взаємодії влади й громадськості, яка б передбачала вивчення та аналіз стану громадської думки. Також у статті розглядаються принципи інформаційної діяльності органів державного управління та їх вплив на громадськість.

Ключові слова: вплив, взаємодія, громадськість, органи виконавчої влади, суспільство, модель, комунікація.

Постановка проблеми. Наукова думка дійшла висновку, що державно-управлінська взаємодія є продуктом інтеракції влади і громади, метою якої є взаємна довіра та конструктивна співпраця комуніканта та реципієнта. Розвиток поглядів на функціонування механізмів взаємодії органів виконавчої влади (далі – ОВВ) із громадськістю у системі державного управління здебільшого рухався у напрямі аналізу управлінської взаємодії за лінійною моделлю. Тобто вихідним положенням розуміння механізмів взаємодії ОВВ із громадськістю у державному управлінні розглядалось таке, коли комунікант (держава) впливає на реципієнта (громадськість) за допомогою різноманітних опосередковуючих засобів – ЗМІ, мережі Інтернет, референтних груп тощо. Пізніше особливу увагу дослідники почали приділяти наявності у цьому процесі зворотного зв'язку для того, щоб простежити реакцію реципієнта (громадськості) на повідомлення ОВВ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Т. Громова виділяє низку перешкод у розвитку взаємодії ОВВ із громадськістю на регіональному рівні: стабільна недовіра до владних структур, закритість влади, відсутність у чиновників зацікавленості у налагодженні діалогу з суспільством, а також відсутність необхідного кадрового, правового і фінансового забезпечення такої комунікативної взаємодії [1, с. 52].

Мета статті. Головною метою цієї роботи є аналіз впливу громадськості на організацію роботи виконавчої влади, адже в Україні є потреба у виробленні стратегічної програми комунікативної взаємодії влади й громадськості, яка

передбачала б вивчення та аналіз стану громадської думки.

Виклад основного матеріалу. Поінформованість населення є передумовою формування компетентної громадської думки. Проблема поінформованості значно ширша за проблему гласності. Непоодинокі випадки, коли, незважаючи на відкритість та прозорість роботи органів влади, громадяни мало ознайомлені з результатами їх діяльності. Готовність до взаємодії суб'єктів комунікації (як і спілкування загалом) базується на трьох основних компонентах: мотиваційному, змістовному та операційному. Для забезпечення сприйняття змісту процесу функціонування механізмів взаємодії необхідно, щоб інформація, яка надходить із центрів прийняття державно-управлінських рішень, була спрямована на те, щоб зробити процес комунікації доступним, зрозумілим, прийнятним, емоційно-позитивним. Таким чином, моделювання системи взаємодії є перспективним та актуальним напрямом досліджень у системі державного управління. Проте спрямованість та багатоканальність функціонування механізмів взаємодії ОВВ із громадськістю, які відображають особливості функціонування цих механізмів взаємодії, відображена у роботах дещо поверхово.

Як вже було зазначено вище, у державних та муніципальних органах влади цілі і завдання структурних підрозділів, призначених виконувати PR-функції, в основному спрямовані на одностороннє висвітлення діяльності ОВВ, рішень суб'єктів державного управління, часто без врахування результатів моніторингу громадської

думки. Прес-служби та відділи внутрішньої політики здебільшого виконують завдання з організації та забезпечення постачання інформації структурам громадянського суспільства, їх інформування про основні напрями внутрішньої політики держави. В органах муніципальної влади основною структурою, що формально виконує функції інформування, є прес-служба. Це теж зводить механізми зовнішньої взаємодії ОБВ із громадою лише до інформування, а не до інтерактивної взаємодії.

Принципи інформаційної діяльності органів державного управління є принципами інформування (односторонньої взаємодії) – вихідними положеннями, що стосуються процесу використання інформації. Т. Гаман виділяє такі принципи інформування: принцип науковості інформації, принцип своєчасності інформування, принцип змістовної несуперечності інформування; принцип адаптованості інформування; принцип достатності інформування; принцип формалізації інформування; принцип документованості інформування [2, с. 46]. Інформування здійснюється у межах певного інформаційного приводу, що є рушійною силою механізмів взаємодії цього типу.

Причому можемо стверджувати, що інформування, інтерактивна взаємодія та зворотна взаємодія не є повністю відокремленими одне від одного механізмами взаємодії із зовнішньою громадськістю. Досить часто вони поєднані певним причинно-наслідковим зв'язком. Інформованість населення сприяє формуванню громадянської позиції певних соціальних груп та підвищує їх громадську активність.

Здебільшого в процесі інформування зацікавлений комунікант, адже інформуванням громадськості про певні успіхи та напрями реформ влада переводить державно-управлінську взаємодію на рівень політичної комунікації з урахуванням майбутнього виборчого процесу. Саме тому ініціатива до реалізації процесу взаємодії у разі інформування належить саме компетентному органу виконавчої влади.

Оптимальним проходженням потоку інформації впродовж року з урахуванням усіх релевантних для ЗМІ подій вважається співвідношення публікацій, ініційованих виключно самотужки, до публікацій, ініційованих іншими чинниками, у пропорції 70% до 30%. При цьому інформування може бути доволі комунікативним процесом, хоча і не передбачати собою наявність зворотного зв'язку.

Проте досить часто активним реципієнтом виступає сама громадськість, а не влада, особливо якщо предметом повідомлення є гостра соціально-економічна проблематика. У такому разі має йтися, звертаючись до пропонованого нами категоріального апарату, про зворотну взаємодію, адже реципієнт як суб'єкт розглядає владу як джерело інформації, тобто об'єкт.

Механізми зворотної взаємодії можуть реалізовуватись як інституціональним, так і неформальним шляхом. Інституціональний запит від реципієнта-громадськості може реалізовуватись через механізм розгляду звернень громадян, інформаційних запитів від неурядових організацій, ЗМІ, звернень медіа до прес-служб ОБВ. Якщо адекватної відповіді від комуніканта-влади на запити громадськості не надходить, включається неформальний канал інформації у вигляді чуток, про що вже йшлося.

Таким чином, підсумовуючи, ми можемо виділити три види механізмів взаємодії, характерної для підсистеми взаємодії ОБВ із громадськістю:

- інформування громадськості (одностороння взаємодія);
- інтерактивна взаємодія (двостороння взаємодія);
- зворотна взаємодія.

Іншим критерієм розрізнення видів взаємодії у системі державного управління виступає, як вже було обґрунтовано вище, канал взаємодії, за яким транслюється відповідне державно-управлінське повідомлення.

Л. Усаченко зазначає, що здатність учасників комунікативного процесу налагоджувати стосунки з передачі й обміну інформацією безпосереднім чином пов'язана з наявністю у них сучасних каналів комунікації, вмінь і навичок ефективного спілкування та необхідних для цього ресурсів [3, с. 281]. Д. Терещенко додає, що канал комунікативної взаємодії об'єднує всіх учасників процесу комунікації та носіїв інформації з моменту кодування сигналу, що посилюється, до моменту одержання його адресатом. Канал має максимально відповідати змісту та формі інформації, що передається, та символам, що використовуються для її кодування. Важливою характеристикою каналу є його доступність та відповідність вибраній цільовій аудиторії [4, с. 400].

Звісно, найбільш прогресивним каналом взаємодії виступає електронний канал, завдяки зменшенню кількості комунікативних бар'єрів

та наявності можливостей забезпечити зворотний зв'язок із реципієнтом. Закон України «Про електронні документи і електронний документообіг» визначає, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа.

Використання електронних документів як частини інформаційно-телекомунікаційних технологій дає змогу істотно розширити канали взаємодії держави і громадян, підвищити якість цієї взаємодії і сприяти тим самим зміцненню громадянського суспільства, побудованого на взаєморозумінні, врахуванні інтересів кожного. Як вище зазначалося, у підсистемі взаємодії в системі державного управління електронна взаємодія реалізується у межах розвитку «електронного управління».

Одне з визначень електронного уряду – організація державного управління на основі електронних комунікацій – засобів оброблення, передачі й поширення інформації, надання послуг державними органами усіх галузей влади всім категоріям громадян електронними засобами, інформування тими ж засобами населення про роботу державних органів [5, с. 155]. Цей канал функціонування механізмів взаємодії, хоча є найбільш прогресивним, має, на нашу думку, доповнюватись альтернативними каналами реалізації взаємодії – усним та документним. Таким чином, у процесі вдосконалення механізмів функціонування взаємодії ОБВ із громадськістю у системі державного управління треба приділити особливу увагу методам подолання комунікативних бар'єрів в електронній взаємодії, що дасть змогу підвищити рівень інтерактивності у процесі реалізації взаємодії ОБВ із громадськістю, не обмежуючись виключним інформуванням громадян, що, у свою чергу, позитивно вплине на рівень прозорості державного управління та ефективності взаємодії за лінією влада–громада.

Проте, незалежно від обраного каналу функціонування механізмів взаємодії, нездатність учасників взаємодії усвідомити, що відправлене та отримане повідомлення не завжди збігаються, є поширеною причиною ускладнення інформаційного обміну. Тобто певні бар'єри є в кожному каналі функціонування механізмів взаємодії. Виникнення сучасних електронних засобів зберігання і поширення інформації дало змогу подолати деякі суттєві обмеження попередніх форм комунікативної взаємодії (не-

довговічність, повільне поширення, обмеженість доступу).

Проте новий електронний канал функціонування механізмів взаємодії ОБВ із громадськістю не знищує традиційної усної та документної комунікативної взаємодії, а лише доповнює та розширює її, додаючи значну кількість комунікативних бар'єрів. Наприклад, О. Твердохліб зазначає, що сучасне інформаційне середовище України утворюється двома типами інформаційних ресурсів: традиційними та електронними. Традиційними інформаційними ресурсами є переважно паперові документи – оригінали і копії, фонограми та фільмограми. З іншого боку, сучасні інформаційні технології пов'язані зі створенням і споживанням електронних інформаційних ресурсів, застосуванням обчислювальної техніки і систем комунікації [6, с. 278].

Т. Федорів висловлює думку, що, на відміну від письмового службового мовлення, усне мовлення на державній службі є менш регламентованим і має більше можливостей для вияву соціокультурної і комунікативної особистості державного службовця. У цьому контексті необхідним стає цілеспрямоване формування нової генерації професіоналів, здатних адекватно реагувати на суспільні виклики, рівноправно працювати у сфері продукування ідей, використовувати інноваційні технології налагодження взаємин із громадськістю, ефективно транслювати соціальні й культурні цінності, мати не тільки навички ведення переговорів та ділового спілкування, а й обміну базовими суспільними цінностями та комунікації з масовим адресатом [7, с. 226].

Усний канал взаємодії є поширеним у системі державного управління, як на субординаційному, так і на координаційному рівні у вигляді управлінського та міжособистісного (координаційного) спілкування. Тому типові комунікативні бар'єри цього виду механізмів взаємодії є характерними і для державного управління. Комунікативні бар'єри здебільшого визначають як деформацію комунікативного процесу, викликану різними причинами, яка може приводити до неадекватних дій адресата (реципієнта) [8, с. 27]. Від інформації, що транслюється під час функціонування механізмів взаємодії в управлінському процесі, істотно залежить його ефективність. Тому подолання комунікативних бар'єрів передусім у функціонуванні механізмів усної взаємодії, ми вважаємо пріоритетним для суб'єктів управлінської діяльності.

Отже, міжмовний комунікативний бар'єр, характерний для усного виду взаємодії, в системі державного управління в Україні спостерігається досить чітко. Йдеться про невідповідність мовних (кодових) систем україномовних та російськомовних державних службовців та громадськості. Реципієнту (представники громадськості) доводиться докладати окремих зусиль для декодування комунікативного повідомлення, що транслюється або ретранслюється іншою мовою.

Соціальний бар'єр функціонування механізмів усної взаємодії теж не є винятком для системи державного управління. Державні службовці є окремою соціальною групою, яка перебуває у постійному процесі взаємодії з іншими соціальними (демографічними, статусними тощо) групами, надаючи їм певні адміністративні послуги. Державні службовці та представники інших соціальних груп можуть почергово виступати в обох ролях – комуніканта та реципієнта. Це, в свою чергу, формує комунікативну реакцію представників соціальних груп у вигляді звинувачень державних службовців у бюрократії та нерозумінні «потреб людей».

У науковій думці це комунікативне явище також відоме під назвою «соціального відчуження». Соціальне відчуження як процес являє собою поєднання двох взаємопов'язаних явищ: процесу руйнування механізмів відкритої (вільної) комунікації, з одного боку, та зростання влади техніки над людською особистістю, з іншого. Отже, з метою подолання соціального відчуження як прояву соціального бар'єру функціонування механізмів усної взаємодії необхідно уникати статусно зумовленої емоційної несумісності, що гальмує успішність психологічного сприйняття комунікантом та реципієнтом один одного.

Висновки і пропозиції. Таким чином, ми вважаємо подолання комунікативних бар'єрів у системі державного управління можливим лише за умови удосконалення мовної та психологічної компетентності державних службовців та збільшення транспарентності державно-управлінської діяльності шляхом модернізації інформаційно-комунікативного забезпечення державного управління. На нашу думку, це дасть змогу не лише подола-

ти технічні бар'єри функціонування механізмів електронної взаємодії, але й забезпечити високий рівень відкритості влади.

Список використаної літератури:

1. Громова Т.Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика / Т.Н. Громова // Вестник Российской коммуникативной ассоциации. – 2002. – Вып. 1. – С. 43–52.
2. Гаман Т.В. Принципи інформаційної діяльності органів державного управління в регіонах України / Т.В. Гаман // Вісник державної служби України. – 2004. – № 4. – С. 45–48.
3. Усаченко Л.М. Комунікативна взаємодія влади й громадськості в умовах демократизації державного управління / Л.М. Усаченко // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конференції за міжнар. участю. – Ч. 2. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 428 с.
4. Терещенко Д.А. Маркетингові підходи до моделювання комунікацій системи надання управлінських послуг / Д.А. Терещенко // Ефективність державного управління : зб. наук. праць ЛРІДУ НАДУ. – 2007. – Вип. 12. – С. 400–406.
5. Чикаренко О.О. Електронний уряд як інструмент забезпечення ефективності комунікацій на державній службі / О.О. Чикаренко, І.А. Чикаренко // Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф., 18–19 вересня 2009 р. – Д. : АМСУ, ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 154–157.
6. Твердохліб О.С. Концептуальні основи інформаційних ресурсів у державному управлінні / О.С. Твердохліб // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конференції за міжнар. участю. – Ч. 2. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – С. 277–279.
7. Федорів Т.В. Формування соціокультурної компетентності державних службовців: регіональний аспект / Т.В. Федорів // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби : матеріали підсумкової наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 23 вересня 2010 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 226–227.
8. Хаджирадева С.К. Комунікації, ділове спілкування та управління конфліктами в колективі / С.К. Хаджирадева, С.А. Яроміч. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2004. – 99 с.

Малаш С. Н. Влияние общественности на организацию работы органов исполнительной власти

В статье отображаются механизмы влияния гражданского общества на организацию работы исполнительной власти. Рассматриваются имеющиеся модели коммуникаций между органами исполнительной власти и общественностью. Определено, что в Украине существует потребность в выработке стратегической программы коммуникативного взаимодействия власти и общественности, которая предусматривала бы изучение и анализ общественного мнения. Также в данной статье рассматриваются принципы информационной деятельности органов государственного управления и их влияние на общественность.

Ключевые слова: влияние, взаимодействие, общественность, органы исполнительной власти, общество, модель, коммуникация.

Malash S. M. The impact of the public on the organization of the work of the authorities bodies

The article shows the mechanisms of the influence of civil society on the organization of the work of the executive power. The current models of communication between the executive authorities and the public are considered. It is determined that in Ukraine there is a need to develop a strategic program for communicative interaction between the authorities and the public, which would include the study and analysis of public opinion. Also in this article, the principles of information activity of government bodies and their impact on the public are considered.

Key words: influence, cooperation, community, enforcement authorities, society, model, communication.