



І.В.ЧАПЛАЙ

**ДЕРЖАВНО-
ГРОМАДСЬКА
КОМУНІКАЦІЯ
ЯК ОБ'ЄКТ
НАУКОВОГО
ДОСЛІДЖЕННЯ
В УКРАЇНІ**

МОНОГРАФІЯ

ОДЕСА
2018

Чаплай І. В.

**ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКА
КОМУНІКАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ
НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ
В УКРАЇНІ**

Монографія

Одеса
2018

УДК 351 : 316.77 : 001.8 (477)

ББК 67 401

Ч-193

DOI <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i02.153>

Рецензенти:

В. Є. Воротін, доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.

Т. В. Мотренко, доктор філософських наук, професор, академік Національної академії педагогічних наук України, Заслужений працівник освіти України.

В. А. Ребкало, доктор філософських наук, професор кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин Національної академії державного управління при Президенті України, Заслужений діяч науки і техніки України.

Є. О. Романенко, доктор наук з державного управління, професор, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, Заслужений юрист України.

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 2 від 28 лютого 2018 року)*

Чаплай І. В.

Ч-193 Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні / І. В. Чаплай. — Одеса: КУПРІЄНКО СВ, 2018 — 386 с.
ISBN 978-617-7414-46-8

У монографії проаналізовано стан розробленості проблем розвитку державно-громадської комунікації в науковій літературі; розкрито теоретичні аспекти досліджуваного феномену, визначено його методологічне забезпечення; з'ясовано роль державно-громадської комунікації як регулятора розвитку державного управління в Україні; обґрунтовано історичні передумови становлення інституалізації державно-громадської комунікації; виявлено спільне та особливе в управлінні державним та громадським секторами на організаційному, правовому та соціальному рівнях взаємодії; конкретизовано основні характеристики поняття «комунікативна ефективність публічного управління»; надано практичні рекомендації до розроблення передумов формування саморегулівної системи механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Монографія буде цікавою та корисною як науковцям галузі державного управління, так і педагогічним працівникам, державним службовцям, представникам органів державної влади та місцевого самоврядування, громадським діячам. Видання сприятиме популяризації, поширенню знань про державно-громадську комунікацію та викличе подальший науковий і практичний інтерес у наукових спільнотах.

© Чаплай І. В., 2018

© Міжрегіональна Академія
управління персоналом, 2018
© КУПРІЄНКО СВ

ISBN 978-617-7414-46-8

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	7
ВСТУП	11
РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКА КОМУНІКАЦІЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ	16
1.1. Комунікація в державі та суспільстві як об'єкт державного управління	16
1.2. Історико-аналітичне дослідження науково-джерельної бази вивчення державно-громадської комунікації	26
1.3. Сучасні напрями становлення державно-громадської комунікації та принципи становлення її структури	37
1.4. Комунікативні відносини держави та громадськості у контексті сучасних дослідницьких підходів	48
Висновки до Розділу 1	58
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО- КОМУНІКАТИВНИХ СТРУКТУР У ДЕРЖАВІ ТА СУСПІЛЬСТВІ	61
2.1. Розвиток інституалізації державно- громадської комунікації в розвинених країнах світу	61
2.2. Аналіз основних засад формування соціально- громадського потенціалу державного розвитку	76
2.3. Інформаційно-комунікативні системи та їх роль у концептуалізації пріоритетності прав людини і прав громадянина: соціологічний аналіз	87

2.4. Вплив комунікативних прорахунків розвитку громадських організацій щодо реформування державного управління в незалежній Україні.....	96
--	----

Висновки до Розділу 2	108
------------------------------------	------------

РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ПРАКТИКИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ЩОДО РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА.....	112
---	------------

3.1. Інституційні засади в управлінні державним та громадським секторами	112
--	-----

3.2. Узагальнена характеристика реалізації державно-громадської комунікації	123
---	-----

3.3. Оцінка організаційних та правових засобів державно-громадської комунікації	134
---	-----

3.4. Чинники комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику та управління	143
---	-----

3.5. Перспективна розробка засобів забезпечення конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю.....	154
---	-----

Висновки до Розділу 3	161
------------------------------------	------------

РОЗДІЛ 4. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦІЛЕСПРЯМОВАНОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ НА СТАН І РОЗВИТОК СУСПІЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ І ВІДНОСИН	166
---	------------

4.1. Сучасний стан розвитку взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні	166
--	-----

4.2. Сутність та складові реалізації державних рішень у публічному управлінні	173
---	-----

4.3. Формування характеристик комунікативної ефективності публічного управління	181
4.4. Основні канали інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України	191
4.5. Специфіка та якісні ознаки інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю	202
4.6. Міжнародний досвід становлення, розвитку та адаптації державно-громадської комунікації до реалій публічного управління в Україні.....	212
Висновки до Розділу 4.....	220

РОЗДІЛ 5. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ДЛЯ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ..... 223

5.1. Напрями підвищення дієвості державно-громадської комунікації	223
5.2. Засоби визначення оптимізації державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні	230
5.3. Удосконалення стратегічних каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні	243
5.4. Трансформація основних напрямів розвитку державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні	251
5.5. Шляхи оптимізації ефективності державно-громадської комунікації в Україні	291
Висновки до Розділу 5.....	300

ВИСНОВКИ	304
ДОДАТКИ	312
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	353

ПЕРЕДМОВА

Сучасне публічне управління спрямоване на досягнення соціально-орієнтованих результатів діяльності органів державної влади, його форми та канали комунікативного впливу на громадськість відрізняються від притаманних традиційному державному управлінню, заснованому на сильній ієрархії та підпорядкованості. Двосторонній комунікативний процес дає більше надії на рівність у спілкуванні, пошук обопільних рішень щодо процесу надання державних послуг та ін. Діалог — це складна модель комунікації, особливо якщо зацікавлені сторони мають різні погляди.

Засоби масової інформації як одна з головних форм передання інформації громадськості мають сильний вплив на процес публічної політики, особливо під час прийняття політичних рішень. Вплив засобів масової інформації на громадськість під час політичного процесу найчастіше вимірюється їх здатністю до формування певного дискурсу між учасниками публічної політики, учасниками процесу прийняття рішень і громадськими організаціями.

Більшість сучасних як міжнародних, так і вітчизняних досліджень щодо форм взаємодії засобів масової інформації та громадськості підкреслюють їх односпрямований вплив на процес формування державної політики. Цей вплив відбувається через набуття громадянами знань (пізнавальний аспект), вплив на хід їхніх думок, емоцій (афективний аспект) та подальших дій (поведінковий аспект). Усе це актуалізує дослідження питання теоретико-методологічної ідентифікації основних форм та каналів державно-громадської комунікації для формування та зростання їх ролі як одного з інструментів горизонтальної структуризації суспільних відносин та реалізації громадських ініціатив.

Адже перш ніж починати аналізувати та вдосконалювати практику, потрібно знати теорію.

У монографії Чаплай І. В. «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» розглянуто засоби державного управління, історичні традиції, здобутки та комунікативні прорахунки у встановленні довіри між органами публічної влади та громадськістю, основною причиною яких є довготривале перебування у колоніальному становищі. Досліджено феномен становлення громадянського суспільства, що вважається невіддільною частиною демократичної системи управління в незалежній Україні. Визначено місце та роль комунікативних інструментів та технологій реалізації державних рішень у публічному управлінні. Сформульовано твердження про основні характеристики налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у державному управлінні. Конкретизовано сучасні інституціональні форми оптимізації комунікативних відносин у системі взаємодії органів державної влади та громадськості. Аналіз проблем використання інформаційно-комунікативних технологій у процесі комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства дав можливість зробити висновок про те, що перехід до комп'ютерно-орієнтованих технологій надання державних послуг, створення умов для їх розроблення, апробації та впровадження, раціональне поєднання новітніх засобів із традиційними — непроста задача, що потребує розв'язання цілого комплексу організаційних, навчально-методичних, матеріально-технічних та інших питань.

Характер поставлених у монографії «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» завдань визначив відповідні методи дослідження. Обрані методологічні

підходи до вивчення засобів державного регулювання у сфері комунікативної політики поєднують, поряд із вивченням емпіричного матеріалу, ґрунтовний аналіз концептуальних засад, методологічних ідей і принципів, пов'язаних із функціонуванням системи державного управління. Це зумовило використання міждисциплінарного підходу із залученням наукового потенціалу історії, політології, соціології, права.

У монографії особливу увагу приділено таким аспектам, як:

- аналіз визначення поняття та категоріального ряду комунікації в державі та суспільстві;
- понятійно-категоріальна база дослідження державно-громадської комунікації;
- особливості використання методології дослідження державно-громадської комунікації;
- історичні передумови становлення та класифікаційну структуру основних етапів та комунікативних інструментів соціально-громадського потенціалу державного розвитку;
- сутність і особливості генези інформаційно-комунікативних систем та їх роль у концептуалізації пріоритетності прав людини та громадянина;
- маркетингове забезпечення комунікативної ефективності публічного управління та функціональна роль маркетингових комунікативних інструментів у політиці забезпечення демократизації;
- рівень інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю;
- передумови формування саморегульованої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- Концепція державно-громадської комунікації в Україні.

Вірогідність одержаних у монографії «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» результатів підтверджується методологічною та теоретичною обґрунтованостями вихідних положень дослідження. Реалізація мети й завдань наукової праці здійснювалася шляхом комплексного використання загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання суспільних процесів і явищ. Відповідно до цього, визначення перспективних напрямів удосконалення системи публічного управління здійснено коректно, обґрунтовано, доказово і є наслідком логічного узагальнення та систематизації положень завершеного дослідження.

Монографія «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» написана на високому науково-теоретичному рівні, узагальнює багатий теоретичний і практичний матеріали. Її стиль відповідає вимогам науковості, логічності та послідовності. Широка бібліографія, аналіз великої кількості нормативних, вітчизняних та закордонних наукових праць свідчать про продуманість і логічність викладення думок автора.

К. О. Ващенко,

голова Національного агентства України з питань державної служби,
доктор політичних наук, член-кореспондент
Національної академії педагогічних наук України,
Заслужений економіст України

ВСТУП

Для того щоб встановити категоріально-методологічний зв'язок між поданням проблемного матеріалу та його системно-логічним та теоретичним узагальненням, необхідно поєднати у науковому дискурсі публічну та комунікативну сфери суспільного життя, тому що в них є багато спільного, саме системно-змістовного характеру. Тобто стрижнем системно-змістовних ознак публічно-комунікативної сфери є рівень демократії, насамперед, за обсягом поширення.

Природно, що в умовах демократії, свободи слова і думок, люди висловлюють сотні й тисячі оцінок і пропозицій. Навіть, якщо серед цих висловлювань багато помилкових, однаково вони дають важливу інформацію щодо наявності реальних настроїв та хибних думок, які можуть стати перешкодою для прийняття найбільш позитивних та необхідних рішень. Демократія потрібна для динамічного та стійкого розвитку сучасного інформаційного суспільства. Інформаційно-комунікативний характер суспільства полягає не тільки у тому, що в ньому постійно рухаються потоки інформації в соціальних інститутах: в Уряді, Парламенті, ЗМІ, партіях, громадських організаціях і рухах — хоча це важливо і необхідно. Інформаційно-комунікативне суспільство, за визначенням, демократичне, тому що воно сприяє створенню і руху інформації громадян до різнорівневих структур влади й управління, партіям і громадським організаціям. Демократичність означає й обов'язок влади та управління не тільки прислуховуватися до цієї, великої за обсягом інформації, але й спільно з громадськістю шукати розв'язання важливих проблем.

З огляду на реформаторські та трансформаційні процеси у суспільстві, принципово чіткого розуміння потребує мето-

дологія з'ясування того, чи можна забезпечити ефективність функціонування системи публічного управління, ігноруючи інформаційно-комунікативну взаємодію органів державної влади із громадськістю. З іншого боку, рівень такої взаємодії має виступати критерієм її ефективності загалом. Саме тому на сьогодні інституційною формою оптимізації державної комунікативної політики в Україні має стати Стратегія інформаційно-комунікативного розвитку системи органів державної влади, що забезпечувала б реалізацію новітніх інноваційно-комунікативних методів, методик та технологій, як у межах системи державного управління, так і на рівні взаємодії з громадськістю.

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з основних ролей упровадження нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і розв'язанні питань місцевого значення, розробленні та реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем.

Попри висхідну кількість наукових праць, що стосуються переважно організаційної складової державної комунікативної політики, вони лише побіжно досліджують механізм розвитку формування державно-громадської комунікації та не завжди враховують передовий досвід країн Європейського Союзу.

У монографії Чаплай І. В. «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» досліджено комунікативне середовище ефективної взаємодії органів державної влади з громадянами, що є одним із найдинамічніших утворень, у зв'язку з чим виникає необхідність ретельного вивчення окре-

мих питань щодо форм і методів громадського спілкування, вільного доступу населення до інформації, на всіх етапах прийняття державних рішень та діяльності органів центрального та місцевого самоврядувань.

Монографія — цікаве і ґрунтовне дослідження, що має теоретичне і практичне значення. Монографія підготовлена у межах серії «Публічне адміністрування», що заснована 2017 року Романенком Євгеном Олександровичем — доктором наук із державного управління, професором, Заслуженим юристом України, під егідою Міжрегіональної академії управління персоналом.

Насамперед, монографія дає цілісне уявлення про загальний вектор розвитку сучасного суспільства — пріоритетність задоволення комунікативних потреб та можливостей для розвитку людини як одного з найважливіших критеріїв добробуту населення та ефективності соціально-економічної політики в Україні загалом.

Робота привертає увагу не лише своєю фундаментальністю, комплексністю, а й певними особливостями. По-перше, високим теоретико-методологічним рівнем, значним поглибленням уже відомих проблем комунікативної взаємодії органів державної влади та громадськості. По-друге, комплексним, різнобічним розглядом проблем. По-третє, глибокою обумовленістю наукових і прикладних аспектів досліджуваних проблем, органічним зв'язком теорії та практики. Зокрема, у більшості її розділів є чіткі вказівки на те, які управлінські дії потрібні для розв'язання визначених проблем. Характерною особливістю сучасного суспільства є швидкоплинна модернізація усіх сфер суспільного життя. Серед основних її напрямів слід виділити: фундаментальний розвиток технологій; плюралізм економічних

відносин із переважанням таких форм економіки, які відповідають критеріям раціональності, ефективності та продуктивності, що можуть функціонувати, насамперед, у координатах ринку; участь національних суб'єктів на рівні міжнародних відносин у сферах економіки, політики, культури; формування правової бази сучасної держави та її систему комунікацій як гаранта прав і свобод людини. Безперечно, що ефективність таких перетворень не може бути забезпечена без урахування фундаментальних системних вимог до розвитку суспільства як самоорганізованої системи.

У монографії особливу увагу приділено таким аспектам, як:

- теоретична ідентифікація понять «комунікація», «соціальна комунікація», «масова комунікація» та їх складових у контексті сучасних дослідницьких підходів;

- атрибутивно-системним властивостям комунікації в публічному управлінні;

- досвіду та системоутворювальним факторам і моделям упровадження комунікації в публічному управлінні в країнах розвиненої демократії;

- ролі інформаційно-комунікаційних технологій у розвитку комунікації в країнах європейської спільноти;

- наявному стану і системним передумовам посилення комунікативної взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні.

Варто зазначити, що це дослідження вигідно вирізняється серед численних праць іноземних і вітчизняних науковців тим, що багатогранні проблеми збереження і розвитку людського потенціалу розглянуті у широкому контексті нагальних соціально-економічних проблем та їх впливу на перебіг і керованість цих процесів в Україні. Особливо це стає актуальним за умов кризо-

вого стану довіри населення до діяльності органів державної влади в Україні.

Вважаю, що монографія І. В. Чаплай «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» є суттєвим внеском у розв'язання складних методологічних проблем збереження та розвитку державного управління. Теоретико-засаднича і практична спрямованість роботи зумовлюють її актуальність для забезпечення соціальної орієнтації публічного урядування в Україні.

Теоретичні обґрунтування, висновки та пропозиції мають значний інтерес як для науки державного управління, так і для управлінської практики. Практичне значення монографії полягає у тому, що отримані наукові результати можуть бути використані в процесі формування стратегії соціального розвитку України та її регіонів, удосконалення соціальної політики держави, розроблення стратегії випереджального розвитку маркетингового потенціалу в системі державного управління.

В. М. Козаков,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української технологічної академії,
професор кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РОЗДІЛ 1.

ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКА КОМУНІКАЦІЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

1.1. Комунікація в державі та суспільстві як об'єкт державного управління

Актуальність питання, що розглядається, визначається тим, що розвиток України як демократичної, соціальної, правової держави, що в ній визнається і діє принцип людиноорієнтованості, вимагає максимальних прозорості, доступності та відкритості в діяльності органів державної влади. Ефективність публічного управління в реалізації державно-громадської комунікації визначається, серед іншого, і рівнем поінформованості громадян, їх свідомою участю в публічному управлінні загалом.

У науковій літературі поняття «комунікація» почало вживатися на початку ХХ ст. Зацікавленість у вивченні цього феномена поступово збільшувалась у зв'язку з винаходом технічних засобів зв'язку: телеграфу, телефону, радіозв'язку, що дозволили людині передавати інформацію на великі відстані. Економічні, політичні, соціальні зміни в державному управлінні, інтеграційні процеси завжди супроводжувалися змінами в галузі комунікації. Розвиток матеріального виробництва ускладнював структуру державних інститутів і визначав необхідність забезпечення ефективного функціонування комунікації. Економічні, політичні, соціальні зміни в державному управлінні, інтеграційні процеси завжди супроводжувалися змінами в області комунікації. Розвиток матеріального виробництва ускладнював структуру державних інститутів і визначав необхідність забезпечення ефективного функціонування комунікації. У деяких випадках, важко навіть

провести межу між ними. Нині у науці державного управління існує більше десятка підходів до тлумачення цієї категорії як у вітчизняній, так і закордонній літературах. Варто відразу зазначити, що всі ці підходи тісно пов'язані й доповнюють один одний. Їх суть полягає в тому, що комунікація — це процес взаємодії між людьми, що виникає в процесі обміну інформацією. Здійснивши аналіз закордонних та вітчизняних джерел тлумачення цього поняття, його основних рис та характеристик, можна дійти висновку, що комунікацію в цьому дослідженні найдоцільніше розглядати як сукупність таких аспектів (див. рис. 1.1).

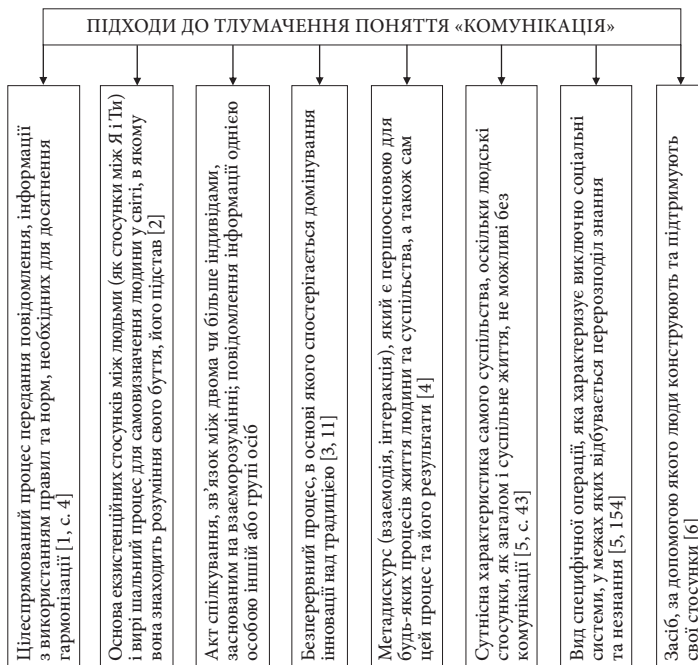


Рис. 1.1. Структура загальноприйнятих визначень
поняття «комунікація». (джерело: узагальнено автором)

Спираючись на ці положення, можна говорити про те, що в сучасних умовах змінилося ставлення до комунікації. Так, наприклад, у суспільстві жорсткої ієрархії, яким був Радянський Союз, головну роль відігравала тільки монологічна комунікація, як і в Середні віки, коли основним було цитоване слово (Біблія) як основа наближеності до джерела правильної думки. У сучасних умовах система ієрархічної комунікації з її головним компонентом — наказом змінюється на систему демократичної комунікації з її основою — переконанням, аргументацією. Новий комунікативний простір створюється незалежними один від одного учасниками. У цій ситуації, комунікація стає об'єктом дослідження, оскільки перед суспільством постає завдання — об'єднати в єдині типи поведінки соціальні групи з автономною поведінкою та досягти згоди і взаєморозуміння між ними.

З початку 1920-х рр. інтенсивний розвиток комунікативних технологій (у галузі періодичної преси, радіо, кіно і телебачення) сприяв виділенню комунікації як специфічного предмета наукових досліджень. Основними елементами її предмету є: пояснення комунікативної природи соціальної реальності [7, 8], аналіз комунікативної взаємодії у різних комунікативних системах, структурах та процесах [9], пояснення сутності «комунікативних систем», механізмів та закономірностей їх самоорганізації, упорядкування та еволюції [10, 11], визначення та характеристика основних етапів розвитку комунікацій [12], концептуальні підходи, основні теорії та моделі комунікацій [13], форми, рівні та види комунікацій.

Синтезуючи основні підходи до теоретичної ідентифікації поняття комунікація, можна виділити близько тисячі різних теорій та концепцій до феномену комунікації, зокрема архітектурну, антропологічну, психологічну, політичну та інші інтерпретації.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку наукової думки багатьох країн світу (США, Європи, зокрема України) можна говорити про те, що комунікація розглядається вже як цілісна інтегративна наука про найзагальніші закономірності функціонування різноманітних комунікативних процесів і їх впливу на розвиток людини та суспільства.

Аналіз довідкової літератури свідчить, що, власне, сам термін «комунікація» описує найвищою мірою складне і багатогранне явище, що пронизує не тільки суспільний організм, а й діє за межами соціуму, як такого, тобто в природі.

В англійській мові термін «комунікація» вживається з XV ст., і позначав він будь-який процес повідомлення, передавання. У XVII ст. його зміст розширюється, окреслюючи фізичні способи повідомлення, насамперед, транспортні лінії комунікації (дороги, канали, пізніше залізниці). Це розуміння представлене і в сучасніших довідниках. Зокрема, у Великому енциклопедичному словнику (1997) поняття «комунікація» має два значення:

- 1) шлях повідомлення, зв'язок одного місця з іншим;
- 2) спілкування, передання інформації від людини до людини, що здійснюється, головним чином, за допомогою мови. Комунікацією називають також сигнальні способи зв'язку у тварин [14].

Загалом, аналізуючи відповідну літературу, слід зазначити, що й дотепер термін «комунікація» не має загальноприйнятого визначення. Як свідчать підрахунки Ф. Денса та К. Ларсона, на сьогодні існує близько 126 дефініцій терміна «комунікація». Появу в науковій літературі поняття «комунікація» (від лат. *communicatio*) на початку XX століття пов'язують з одним із засновників американської соціології Чарльзом Кулі, який вважав, що «під комунікацією розуміється механізм, за допомогою якого стає можливим існування й розвиток людських стосунків — усі символи розуму разом зі способами їх пе-

редання в просторі й збереження в часі. Вона містить у собі міміку, спілкування, жести, тон голосу, слова, писемність, друк, залізниця, телеграф, телефон і найостанніші досягнення із завоювання простору й часу. Чіткого кордону між засобами комунікації й іншим зовнішнім світом не існує. Разом із народженням зовнішнього світу з'являється система стандартних символів, призначена тільки для передання думок, із неї починається традиційний розвиток комунікації» [15, с. 379]. Неважко помітити, що в цьому випадку автор розглядає «комунікацію» як механізм, що забезпечує усі способи передання в просторі й збереження в часі усіх символів розуму.

Проте найпоширенішим, особливо в мережі Інтернет, є таке розуміння поняття «комунікації», що «походить від лат. *communicatio* — єдність, передання, з'єднання, повідомлення, пов'язане з латинським дієсловом *communico* — роблю спільним, повідомляю, з'єдную, похідне від лат. *communis* — спільний, і використовується нині для позначення зв'язку будь-яких об'єктів матеріального й духовного світу. Він також означає зв'язок, повідомлення, звістку, взаємодію, обмін інформацією в суспільстві, створення й поширення інформації, а також засіб зв'язку» [16].

Варто також зазначити, що історія формування наукового вивчення та аналізу цього поняття розгортається на тлі реальних проблем, що постійно змінюються. Тому багато з наявних теорій, насамперед, у силу відкритості й мінливості самого процесу поширення інформації в суспільстві, дотепер не мають однозначного розв'язання.

У цьому аспекті, на думку А. Черних, як будь-які науки, комунікативістика й соціологія масових комунікацій мають досить довгий період латентного існування, і цей період поступового накопичення знань умовно позначається як протокомунікативістика, що означає сукупність економічних, соціальних і пси-

хологічних ідей, що найповніше відбивали реалії громадського життя, починаючи з XVIII ст., і створили той когнітивний фундамент, на якому виникає досліджувана мною тема [17, с. 175]. Особлива увага поняттю прокомунікативістики приділена в роботах О. Рашковської. Вона пов'язує поняття прокомунікативістики з «виникненням і становленням масового суспільства, широкомасштабні процеси в якому (зокрема, зростання міграції, населення, злочинності тощо) породжували необхідність нових систем контролю й координації діяльності всіх галузей влади» [18, с. 17]. В основу прокомунікативістики, що розглядається, покладено комплекс наукових підходів до комунікації, зокрема нормативний, балансовий та інший. Наприклад, системний аналіз прокомунікативістики передбачає визначення цілей комунікації, вивчення завдань, формування наукової гіпотези, всебічне вивчення особливостей формування оптимальних каналів комунікації. Важливим моментом, вважаємо, є те, що критерієм оптимальності прокомунікативістики є її ефективність, а під ефективністю, в аспекті цієї монографії, пропонується розуміти найкраще задоволення потреб населення.

Ю. Шаров у своїх наукових доробках приділяє окрему увагу плануванню прокомунікативістики. На відміну від традиційного підходу до прокомунікативістики, він наводить своє визначення її як системи, що побудована на парадигмі суспільної комунікації й передових досягненнях корпоративного менеджменту щодо задоволення місцевих інтересів членів громади щодо задоволення комунікаційних інтересів громади у їх поєднанні з державними та регіональними інтересами.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонується розуміти прокомунікативістику як сукупність соціальних, економічних, політичних ідей, що об'єднує та інтегрує всі види управлінської діяльнос-

ті, спрямовані на задоволення комунікаційних нестатків і потреб населення через вивчення структури державного управління.

Поряд з іншими, не менш важливими, поняттями категоріального ряду комунікації в державі та суспільстві, окремої уваги заслуговує публічно-комунікативна сфера. О. Третяк визначає публічно-комунікативну сферу як первинний інститут суспільного в умовах відокремлення людини від природи та її спільнот від навколишнього світу. Публічно-комунікативна сфера водночас є середовищем суспільної та комунікаційної предметностей, матеріальним субстратом речей і дій, які належать до світу публічного [19, с. 78]. Це вимагає вивчати потреби громади, застосовувати маркетингові дослідження, виявляти тенденції громадської думки й залучати громадськість до вивчення політичних проблем місцевої влади, розглядати комунікацію як певний інструмент «продажу» продукту державного управління громаді.

Публічно-комунікативна сфера більшістю закордонних дослідників, зазвичай, розглядається як соціальний простір, в якому виражаються різні думки, обговорюються проблеми загальної турботи, а колективні рішення приймаються після комунікації основних її учасників. Таким чином, публічно-комунікативна сфера є центральною «ареною» для суспільного спілкування. У великих суспільствах, засобах масової інформації та останнім часом в онлайн-мережесих медіа формуються і підтримуються комунікації в публічній сфері. З англійської мови термін «публічно-комунікативна сфера» — це переклад німецької *Öffentlichkeit*, що також розкладається на два пов'язані терміни: «громадськість», або колектив осіб, присутніх у публічній сфері, та «публічність», або стан обговорення громадськістю публічних рішень. У комунікативних дослідженнях, концепція публічно-комунікативної сфери застосовується як до політичного, так і до культурного

спілкування. Цей термін має як описову, так і нормативну конотацію. Нормативні теорії публічно-комунікативної сфери, зазвичай, указують на ідеальні характеристики суспільного спілкування, а також умови, сприятливі для їх реалізації, та допомагають критично оцінити наявну комунікацію.

Ю. Хабермас пише про те, що публічно-комунікативну сферу не слід розглядати як організацію або інститут. Вона є комунікативна мережа, в якій інституціоналізуються дискурси та відбувається циркуляція інформації й думок. Вона є «місцем», де виявляються та ідентифікуються актуальні для спільноти питання, здійснюється їх тематизація та обговорення і пропонуються можливі способи їх розв'язання. Мережі публічно-комунікативної сфери розширюються засобами мас-медіа, що уможлиблює спілкування на великих географічних відстанях і поєднує в контексті одного дискурсу територіально розпорошених співрозмовників [20, с. 359–360]. У межах концепції публічно-комунікативної сфери структурною складовою комунікації є офіційні комунікативні повідомлення органів державної влади. У формі таких комунікативних повідомлень здійснюються інформаційні потоки, що йдуть від влади та вимагають зворотного зв'язку для здійснення управління [21]. Виходячи з цього, Д. Гусев визначає комунікацію як інструмент публічного управління, що є сукупністю феноменів інформаційного впливу та взаємодії у сфері державного управління, відбитих в офіційно-ділових текстах, ініційованих владою, що виконує регулятивну та стабілізаційну функції щодо населення держави, на території якої вона функціонує, інформаційну функцію як у межах держави, так і щодо світової спільноти та ідентифікаційну функцію для позиціювання влади та держави, які представляють її на міжнародній арені [21]. Учений акцентує увагу на тому, що на сучасному етапі розвитку України

проводиться державна комунікативна політика, що базується на реалізації неоліберальної комунікативної стратегії, для цього використовуються комунікативні повідомлення, які являють собою дворівневі концептуально-дискурсивні конструкти ... багаторівнева структура робить комунікативні повідомлення універсальними та потенційно придатними для будь-якої соціальної групи суспільства [21]. Це свідчить про те, що комунікація у такому розумінні є одним із найбільш важливих інструментів публічного управління різними процесами, а відтак, реалізації демократичного політико-економічного курсу.

Водночас поняття комунікації більшістю дослідників державного управління пов'язується з ідеєю про суспільство як організм, що являє собою ціле, усі органи якого пов'язані між собою, виконуючи заздалегідь визначені функції, що зводилися, насамперед, до фізичних засобів повідомлення і спілкування, тобто різного роду мереж (ріки, канали, морські перевезення, дороги), і що вважалися центральним елементом прогресу.

Першим теоретичним кроком в обґрунтуванні поняття «комунікація» стала ідея про «поділ праці», сформульована як наукова А. Смітом (1723–1790) [22]. На його думку, необхідною передумовою всякого поділу праці є комунікація, що дозволяє організувати колективну працю й, таким чином, структурувати економічну активність. Отже, лібералізація потоків товарів і праці вимагає створення й підтримки засобів комунікації, до яких стали відносити, крім традиційних шляхів сполучення, і нові, зокрема газети й телеграф.

Уявлення про комунікативну й інформаційну роль грошей як символічного засобу комунікації лягли в основу англійської класичної політекономії, зокрема теорії Дж. Мілля [23], який був попередником *«кібернетичної моделі матеріальних потоків зі*

зворотним зв'язком у вигляді грошових потоків як інформації», а згодом Г. Зіммелем [24] у роботі «Філософія грошей» і Т. Парсонсом [25; 26].

На початку XIX ст. виникають і перші соціологічні теорії, у яких уявлення про комунікацію, як необхідної умови існування й розвитку суспільства, одержали подальший розвиток. Наприклад, англійський філософ і соціолог Г. Спенсер [27; 28; 29] вважав, що суспільство виникає органічно і являє собою організм, тобто сукупність пов'язаних між собою спеціалізованих частин. При цьому засоби комунікації — дороги, канали, залізниці, телеграф — сприймалися як еквівалент нервової системи суспільства, що робить можливим взаємодію різних його елементів, насамперед, центру й периферії та ін. Звідси виникло й уявлення про роль масової інформації, хоча, відзначимо, самого цього поняття ще не існувало, як не існувало й поняття масового суспільства. Однак ідея про необхідність вільної преси як рупора суспільства й джерела формування суспільної думки, що створює умови для нормального функціонування суспільства як цілісного організму, вже була закладена. Розвиток комунікації починає означати повагу до людської особи, повагу до її світогляду та право на самовизначення. Таким чином, розвиток комунікації є соціальним процесом. Соціальним, оскільки він не прагне формування простої реакції людей у суспільстві на ті, чи інші державні рішення, а передбачає примат людських цінностей та людської гідності над простою комунікативною технікою.

Отже, комунікацію на сучасному етапі розвитку держави та суспільства пропонується розглядати як спосіб прояву соціальної сутності людини, що є чинником становлення людської особистості, виступає як джерело інформації і як координатор, регулятор діяльності людини. Виходячи з цього визначення, можна говорити про те, що комунікація є організованим виявом цінностей

та інтересів демократичного суспільства. Стосунки між урядом та громадянським суспільством та їх взаємодія через суспільну сферу визначають державність суспільства. Процес глобалізації поступово перемістив дебати з національного до глобальних дебатів, спонукаючи виникнення глобального громадянського суспільства та спеціальних форм комунікаційного управління. Відповідно, комунікаційна сфера як простір громадянських дебатів щодо державних справ також перейшла від національної до глобальної та дедалі більше сконцентрована у світових інтернет-мережах зв'язку. Комунікація як дипломатія громадськості, а не уряду, втручається у цю глобальну суспільну сферу, закладаючи основу для традиційних форм демократії, виступаючи поза суворими переговорами про владні стосунки, спираючись на спільне культурне значення, суть спілкування [30].

1.2. Історико-аналітичне дослідження науково-джерельної бази вивчення державно-громадської комунікації

Феномен державно-громадської комунікації став предметом дослідження відносно нещодавно. По суті, говорити про вплив державно-громадської комунікації ми можемо тільки тоді, коли остання набула свого сучасного вигляду. Саме тому основна частина наукових досліджень припадає на другу половину XX ст. і на сучасне нам XXI ст.

Здійснюючи історико-аналітичне дослідження державно-громадської комунікації, пропонується зосередити увагу на декількох аспектах історичних змін, що відбулися в період між 60-ми роками XX ст. та сьогодення у вивченні цього поняття. Перший стосується виникнення такого способу державно-громадського

спілкування, що, починаючи з 1960 року, був замкнений у встановлену політиками форму, в якій відсутня ідея громадянства. Цей період становлення державно-громадської комунікації визначався вченими, по суті, як процес розвитку комунікаційного продукту, що, насамперед, сприяє динаміці стосунків між політичними діями та партіями, з одного боку, та основними засобами масової інформації, з іншого, без особливої уваги та розгляду громадськістю [31, с. 205]. Ідея про те, що державно-громадська комунікація — це паливо для організаційного двигуна держави, тільки починає зароджуватися на Заході.

У 70-х рр. XX ст. попри появу перших ефективних лінійних каналів передання інформації з політичних джерел через інтерпретаційну фільтрацію журналістів до масової аудиторії, процес державно-громадської комунікації є досить обмеженим зображенням політичної реальності та основних проблем, що стоять перед урядами у певний час. Водночас порівняно невелике коло журналістів отримало певні соціальні передумови для широкої взаємодії з різними засобами масової інформації для висвітлення певних соціальних інтересів, цінностей та закріплених способів розуміння державно-громадського управління, загалом. Як зазначив Ліхтенберг *«Не дивно, що широкий спектр громадянських думок та їх аналіз у засобах масової інформації відіграє істотну роль у розвитку регіону або країни. Через належну організацію процесу державно-громадської комунікації можна створювати додаткові можливості економічного розвитку країни та поліпшувати загальний добробут населення»* [32, 103]. Виходячи з цього твердження, можна говорити про те, що роль державно-громадської комунікації в перспективі, переважно, реактивна. Успіх її формування та розвиток залежить від багатьох факторів, серед яких: організаційна структура (хто бере участь, які організації пред-

ставлені), доступний досвід і фінансові кошти. Крім того, кожному учаснику комунікаційного процесу необхідно інвестувати достатньо часу і зусиль, щоб досягти гарного результату. Державно-громадська комунікація має визначати статус громадських організацій і об'єднань, бути невіддільним елементом громадянського суспільства. Всебічне висвітлення діяльності державних організацій зміцнює довіру до представників органів державної влади, створює атмосферу дружби й доброзичливості в суспільстві.

На другому етапі дослідження виявилось, що передбачувані раніше могутні ефекти державно-громадської комунікації поступово знаходять емпіричне підтвердження. У період із середини 80-х і до початку 90-х рр., очевидно, помітно змінилося ставлення до сфери державно-громадської комунікації. Її починають ототожнювати з особливим середовищем формування, поширення і функціонування соціально значущої інформації щодо діяльності державних інститутів, метою якого є вплив на соціальні групи та окремих людей, що здійснюється за допомогою використання комплексного набору засобів масової інформації (далі — ЗМІ), серед яких друковані ЗМІ, радіо, телебачення, інтернет-ресурси [33, с. 123]. Відповідно державно-громадська комунікація сприяє становленню та розвитку громадянського суспільства і пропагує його цінності. Вона повинна підкорятися цілям громадянського суспільства, представляти людям інформацію, що необхідна для прийняття рішень у державі. Інструменти державно-громадської комунікації повинні дозволяти громадянам побачити, що вони зможуть стати активними учасниками суспільного життя. Уже недостатньо просто звертати увагу на проблемні питання в державному управлінні. Громадянам необхідно побачити, яким чином вони могли б зіграти свою роль, змінити що-небудь, бути почутими, яким чином вони могли б більшою мірою брати участь у суспільному житті. Отже, активна

участь громадян — ключ до розуміння громадянського суспільства та один із визначальних принципів формування державно-громадської комунікації [34, с. 274–275].

На наш погляд, саме в цей період державно-громадська комунікація починає доносити до людей ідеї, основні принципи роботи органів державної влади, будити у людей зацікавленість у цьому процесі.

Рухаючись далі, маємо відмітити, що починаючи з цього часу, процес налагодження державно-громадської комунікації стрімко розвивається. Це пов'язано з інституційними та бюрократичними угодами, що реалізуються в державах і стають дедалі більш сумнівними та супроводжуються недовірою громадян. Представники законодавчих та політичних партій, регуляторних органів влади починають переконуватися в тому, що одним із головних принципів демократичного публічного управління є відкритість публічно-комунікативних процесів держави, завдяки чому створюються сприятливі умови для участі у цих процесах громадськості. В європейських країнах участь громадськості починає офіційно регламентуватися, але в багатьох державах ці відносини та взаємозв'язки є менш формальними, хоча й нерідко гарантуються законом. Завдяки відкритості публічно-комунікативних процесів для громадян, а також для груп, які усвідомлюють та організовано відстоюють власні інтереси, публічне управління поступово стає демократичнішим, адже кінцевий результат діяльності органів державної влади формується з урахуванням більшої кількості громадських позицій. У західних країнах все частіше прослідковується тенденція, що керівництво або уряд, рухається до системи управління, в якій громадськість та влада вже не несуть пряму відповідальність за надання державних послуг, і цю функцію бере на себе третя сторона, як правило, неурядові організації [35, с. 857].

За індустріальної епохи роль і значення масової комунікації протягом кожного століття зростає майже по експоненті. Ідея формування демократичної державно-громадської комунікації, що використовувалася в середині 90-х років, мала на увазі нормативну прихильність органів державної влади до волі більшості, принаймні на рівні вибору представників до органів влади. Ідеальне управління починає визначатися як управління, що знаходить баланс між раціональним і ефективним наданням державних послуг, а також як по-справжньому відкритий і демократичний процес [36, с. 610–611]. У цьому випадку процес прийняття рішень для підтримки ідеї участі громадян у процесах держави, насамперед, підкреслює принцип доброї волі та взаєморозуміння, а не ієрархію і підпорядкування. Перехід до нових форм людиноцентричної взаємодії органів державної влади та громадян визначається, як нова тенденція в галузі державного управління або як нове державне управління.

Не є секретом той факт, що на початку ХХ ст. спроби багатьох держав, зокрема й України, створити системи управління, що здатні реально залучати громадян і визначати, враховувати їхні потреби у продуктах державного управління, часто не змогли принести очікувані результати. На науковому рівні це часто пояснюється недоліками представницької демократії, що, на жаль, не в змозі розв'язати складні гетерогенні проблеми суспільства і забезпечити врахування його інтересів, через активізацію участі громадян у державній політиці.

У цей період прослідковується зміна фокусу діяльності органів державної влади щодо потенційних переваг комунікаційної політики з населенням. Починає виникати певне занепокоєння, що ці переваги будуть втрачені, затьмарені або несправедливо розподілені через відсутність або зменшене врахування різних думок громад-

ськості, не отримуючи при цьому необхідну підтримку з боку населення щодо впровадження нових реформ. Адже коли особа відчуває себе не просто виконавцем закону, а є невіддільною частиною законодавчого процесу, підвищується вірогідність її позитивного ставлення до того чи іншого продукту державного управління.

Враховуючи зміни, парадигматичні певною мірою, що ми виявили на початку історичного аналізу державно-громадської комунікації, доцільно перейти до розгляду сучасних дослідницьких пріоритетів у вивченні питання участі громадян у публічно-комунікативних процесах держави, що пов'язані з формами політичної діяльності. Водночас, варто зауважити, що участь громадян в адміністративних процесах є менш проаналізованою, і, зокрема, пряма участь громадян, які беруть участь в отриманні державних послуг і процесах поліпшення їх якості, в реалізації питань державної політики.

Постіндустріальна епоха, остаточне становлення та перші результати якої ми можемо спостерігати в деяких країнах уже зараз, показала нам нові масштаби державно-громадської комунікації. На початку ХХ ст. в середовищі науковців із політології, державного управління розпочинаються жваві дебати щодо того, чи є засоби масової інформації віддаленими від цінностей демократичного громадянства або сприяють його всебічному діалогу з органами державної влади. Політологи говорять про те, що державно-громадська комунікація повинна всебічно висвітлювати процес життєдіяльності країни: в обсязі, достатньому для розуміння, повідомляти про функціонування демократичних інститутів, що дають можливість громадянам країни ширше реалізовувати право участі в справах держави (президентські та парламентські вибори, референдум тощо), інформувати про діяльність уряду, прийняття державних нормативних документів, що регламентують життя

суспільства, участь у формуванні політичної та правової культур громадян тощо.

Розглянемо два буденні приклади. Уявімо магазин зі скла, в якому видно всі гарні продукти всередині навіть те, як когось обслуговують. Утім зайти не можна, графіку роботи немає, магазин увесь час зачинений. Що ми бачимо? По-перше, відсутність повної інформації, а, по-друге, відокремленість від покупців, зводить видиму прозорість нанівець.

Інший приклад. магазин із завішеними вікнами, але відкритими дверима й табличкою «відкрито». У магазині пусто, продавців не видно. На полицях лежать листівки про корисність хліба, але самого хліба немає. Стоять консерви без етикеток. Зрозуміло, що, постоявши якийсь час у такому магазині, покупець навряд чи до нього повернеться... І, як наслідок, магазин збанкрутує і змушений буде закритися, звичайно, якщо його політика з самого початку не була розрахована на те, щоб задовольнити клієнта. Ці приклади показують дієвість принципів прозорості та відкритості в діяльності органів державної влади як основних показників ефективності публічного управління.

Крім того, правильно організована комунікативна взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі публічного управління відіграє важливу роль не стільки для забезпечення принципів відкритості та рівності у наданні державних послуг, скільки для розвитку громадянської та індивідуальної відповідальності й забезпечення толерантності, враховуючи різні цінності населення. Сучасна комунікативна взаємодія органів державної влади з громадськістю має бути заснована на ідеї самоврядності спільнот, що пов'язує громадян і їхні неоднорідні інтереси. У такому випадку громадяни співпрацюють з органами державної влади на основі загальних цілей громадянської позиції та її можливостей.

За досвідом багатьох країн, що активно розпочали процес реалізації державно-громадської комунікації у ХХ ст., органи державної влади у своїй роботі активно збирають і аналізують соціальні, економічні та демографічні дані, але відносно рідко цікавляться громадською думкою. У цьому випадку важливим інструментом для визначення потреб користувачів продуктів державного управління (державних послуг) є використання маркетингової методології дослідження ринку послуг, що надаються органами державної влади [38, с. 470–471]. Адже широко використовувані консультації для участі громадськості у державній політиці все ще мають фрагментарний характер і не завжди орієнтуються на її фактичну участь. Як результат — інтерпретація ситуації органами державної влади (виробником або постачальником державних послуг) є домінантною, водночас як безпосередньому сприйняттю й оцінюванню державних послуг з боку громадськості (одержувач) не приділяється достатньої уваги.

Не менш важливим питанням для історико-аналітичного дослідження науково-джерельної бази вивчення державно-громадської комунікації є питання про те, що має бути зроблено зараз органами державної влади, коли громадяни негативно оцінюють якість обслуговування. Той факт, що процес надання державних послуг узгоджується з вимогами законодавства, не може впливати на рівень задоволення громадян, якщо послуги не відповідають їхнім очікуванням. Таким чином, необхідно шукати універсальні критерії визначення європейської інтеграції публічного управління, що можуть охоплювати об'єктивні та суб'єктивні чинники оцінювання рівня задоволеності громадян. З огляду на це, комунікативна взаємодія органів державної влади з громадськістю забезпечує налагодження інформаційно-комунікативних процесів у сфері державного управління, оскільки

з функціональної точки зору вона відповідає за прийоми та методи передання державно-управлінської інформації, що тим самим забезпечує структурування діяльності органів державної влади та форми їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства [39]. У такий спосіб державно-управлінська комунікація забезпечує формування громадянської думки на основі врахування інформаційних потреб та інтересів громадськості як основного суб'єкта контролю за реалізацією державної політики.

На сьогодні пряма участь громадян у реалізації питань державної політики визначається як взаємодія громадян і органів державної влади, пов'язана з політичними рішеннями щодо надання державних послуг [37, с. 1193–1194]. У цьому сенсі участь громадян розуміється як така, що безпосередньо впливає на створення і реалізацію державної політики, а громадяни розглядаються як складові частини процесу управління та істотно впливають на прийняття важливих державних рішень.

Саме участь громадян є невіддільною частиною процесу демократизації держави. Проте активніша участь не обов'язково призводить до більшої демократії. Правові можливості участі мають важливе значення і велику кількість формальних процедур, що може розглядатися як фактор підтримки цієї участі, проте її бюрократизація також можлива, що означає, що демократизація оголошена, але не реалізована.

Так, уже зараз Закон України «Про інформацію» [40] гарантує свободу думок, переконань і їх вільне вираження, не допускає незаконного обмеження свободи масової інформації, визначає основні принципи діяльності ЗМІ, серед яких рівність, повага прав і свобод людини, різноманіття думок тощо.

Якісну зміну механізмів управлінського впливу державно-громадської комунікації можна пов'язати з такими факторами:

– зв'язок індивідів із некомерційними, неурядовими громадськими організаціями, а також між структурами громадянського суспільства;

– можливість участі індивідів і структур громадянського суспільства в розробленні, обговоренні питань і прийнятті рішень в економічній, політичній і соціальній сферах державного управління [42].

Таким чином, проаналізувавши історичний процес становлення та розвитку державно-громадської комунікації, можна констатувати назрілу необхідність формування такої державно-громадської комунікації, метою якої є реалізація та захист конституційних прав громадян на свободу отримання і поширення інформації [41]. Державно-громадська комунікація має об'єднувати представників державної влади, громадських об'єднань, ЗМІ та інших організацій, що здійснюють діяльність у сфері масової інформації. Вирішуючи спірні питання, що виникають у процесі діяльності ЗМІ, вона сприятиме об'єктивному осмисленню проблем інформаційного простору і забезпечуватиме його подальший гармонійний розвиток, спрямований, насамперед, на захист громадянських прав та інтересів людей [30]. Основними принципами формування державно-громадської комунікації мають бути: правдивість; об'єктивність; сумлінність; повага до людських цінностей; гуманізм; соціальна справедливість; рівність і свобода громадян тощо.

Гармонійна державно-громадська комунікація — найважливіша умова міцності основ громадянського суспільства, що захищає його інтереси та загальнолюдські цінності. Здійснивши стислий аналіз закордонних та вітчизняних джерел тлумачення форм громадянської участі в публічно-комунікативних процесах держави, зроблено висновок, що вони можуть бути

витлумачені як плановані та постійні зусилля між органами державної влади та громадськістю, спрямовані на гармонізацію відносин між ними та, як результат, запобігання виникненню конфліктів, непорозумінь або їх розв'язання шляхом налагодження гнучкої системи взаємовигідного функціонального співробітництва.

Одним з основних завдань органів державної влади на сьогодні має бути не стільки розв'язання питань щодо централізації або децентралізації, державної політики, скільки реалізація при цьому очікувань своїх громадян. Це так само сприятиме наближенню органів державної влади до громадян, зниженню рівня конфліктності та поліпшенню ефективності публічного управління в Україні.

Комунікативна взаємодія органів державної влади з громадськістю як інструмент європейської інтеграції публічного управління передбачає також запровадження непрямих каналів комунікації, хоча їх ефективність є відносно обмеженою. Так, зокрема інформація про діяльність органів державної влади з цього питання може перебувати у відкритому користуванні, однак це не забезпечує її правильного, тотожного розуміння. Це обумовлено тим, що за певний період, якщо немає відповідної інформаційної активності, то на «будь-які стенди та плакати з відповідним переліком стратегічних пріоритетів люди перестають реагувати» [43].

Саме тому на сьогодні надзвичайно важливо для органів державної влади сформувані ефективну практику забезпечення інформаційної активності громадськості у форматах: регулярних нагадувань електронною поштою, форумів в Інтернеті, розсилання відповідної аналітики щодо успішності чи неуспішності реалізації певної стратегії. Завдяки цьому в системі державного управління формується цілісний комплекс заходів публічної ко-

мунікації, що забезпечують запровадження відповідної стратегії з розбудови держави. До того ж, саме такі заходи визначають успішність запровадження відповідних соціально-економічних та політичних змін, що передбачають запровадження нової стратегії державно-громадської комунікації.

1.3. Сучасні напрями становлення державно-громадської комунікації та принципи становлення її структури

Розвиток державно-громадської комунікації є однією з найважливіших умов становлення України як демократичної, правової та соціальної держави. Шляхом об'єднання в добровільні асоціації люди створюють можливості для реалізації своїх інтересів і цілей, суспільних дискусій, самостійного розв'язання своїх повсякденних проблем і взаємодопомоги.

Участь громадян в управлінні країною не може бути обмежена тільки регулярним голосуванням на виборах. Для належної взаємодії державної влади та суспільства необхідне існування інших каналів комунікації, що давали б змогу державним органам враховувати думку громадськості в їх повсякденній управлінській діяльності в період між виборчими кампаніями.

Одним із таких каналів є державно-громадська комунікація в межах структур громадянського суспільства. Урахування позицій суспільства з того чи іншого питання підвищує якість роботи органів державної влади та сприяє забезпеченню легітимності публічної політики в очах громадян. Приймаючи рішення, державні органи повинні враховувати специфічні інтереси, цінності й цілі багатьох членів суспільства та їх об'єднань, а також серйозно ставитися до них, навіть якщо група становить меншість у суспільстві.

У сучасній державно-управлінській науці певну методологічну складність становить термінологічна проблема щодо ідентифікації змісту поняття державно-громадська комунікація. Синтезувавши різні дослідницькі підходи, можна чітко ідентифікувати окремі концепції з визначення змісту державно-громадської комунікації в межах різних наукових і національних традицій.

Як слушно зазначає Є. Романенко, аналізуючи зміст державно-управлінської комунікації, варто виходити з того, що вона забезпечує багатобічну спрямованість взаємодій між органами державної влади; між органами державної влади та громадськістю; між органами державної влади та політичними інститутами; між інститутами громадянського суспільства [44]. Однак, такий підхід, з точки зору комплексності поняття, є не зовсім повним. Адже він ігнорує як основні його складові сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які органи державної влади повинні забезпечити дійсні потреби, інтереси, цілі і, як наслідок, закріпити їх у своїх управлінських рішеннях.

Недоліком тлумачення визначення «державно-громадська комунікація» американського політолога Л. Пая, який визначає її як «не односторонню спрямованість сигналів від еліт до натовпу, весь діапазон неформальних комунікативних процесів у суспільстві, які здійснюють вплив на політику, оскільки повноцінне життя суспільства було б не можливим без цих комунікативних методів» [45, с. 442] є те, що воно не враховує необхідність системного підходу, що так само унеможливорює приведення до ладу комплексу політичних, економічних, соціальних, організаційних та ін. елементів структури державно-громадської комунікації.

Цікавою видається думка американського психолога Дж. Гербнера, який характеризує державно-громадську комунікацію як структурну складову реалізації державної політики, що існує в різ-

них формах взаємодії влади та громадськості. [42, с. 171]. Зауважимо лаконічність визначення й наявність у ньому сутнісних, системних характеристик державно-громадської комунікації.

На нашу думку, у загальнотеоретичному сенсі, термін державно-громадська комунікація означає обмін інформацією між органами державної влади та суспільством для реалізації державно-громадських інтересів, обговорення проблем суспільства та участі в процесах прийняття рішень і їх виконання. Це тлумачення так само безпосередньо висуває питання цільового призначення державно-громадської комунікації задля:

1. Створення сприятливих правових умов для зміцнення громадськості та розвитку демократії в Україні.

2. Налагодження комунікації між органами державної влади та об'єднаннями громадян.

3. Активізації участі громадян у діяльності об'єднань, процеси прийняття і виконання рішень.

4. Розвитку волонтерства та благодійництва.

З огляду на це, державно-громадська комунікація передбачає:

- участь представників громадськості в обговоренні та розробленні законів, нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність неурядових організацій, зокрема законів про соціально-економічний розвиток держави, інтереси груп населення, права і свободи громадян тощо;

- обговорення державної політики в усіх сферах (культура, освіта, охорона здоров'я, зайнятість, охорона навколишнього середовища, соціальний добробут тощо);

- громадський контроль за діяльністю органів влади у вирішенні питань, що мають суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності;

- проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження суспільства.

- підтримка і зміцнення самоорганізації та добровільної діяльності громадян на користь спільноти;

- виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального характеру;

- розширення інформованості спільноти щодо сприятливої ролі громадянського суспільства для формування громадянської культури та розвитку волонтерства й благодійництва;

- розвиток соціального підприємництва як важливого компонента соціального розвитку;

- розширення механізмів державного соціального замовлення як ефективного засобу договірної партнерства держави та неурядових організацій для розв'язання суспільних проблем тощо.

Щодо визначення американського соціолога К. Сінна, яка характеризує державно-громадську комунікацію як безпосередній інформаційний обмін між політичною елітою, бюрократією, де, зокрема, еліта завжди конструює та передає «вниз» інформацію, яка укріплює їх власну легітимність [46, с. 73], то залишається незрозумілим, чому лише обмін інформацією між політичною елітою, бюрократією, адже у широкому розумінні державно-громадська комунікація орієнтована, насамперед, на забезпечення системного діалогу між широкими верствами населення і державою, і, як наслідок, на продукування та спрямування інформаційних потоків, роз'яснювальну роботу, формування сприятливого комунікативного середовища, покликана вивчати суспільні потреби, громадську думку, сприяти залученню громадськості до публічного діалогу, участі у формуванні, прийнятті та реалізації державно-управлінських рішень, критичному осмисленню населенням

державної політики [47]. Державно-громадська комунікація має повною мірою відбивати взаємодію різних елементів державного управління, що мають ознаки стійких залежностей і причинно-наслідкових зв'язків. Це дозволяє розглядати її як ефективне (з точки зору суспільства) знаряддя пізнання реальної дійсності та науково обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються.

У межах цього дослідження також варто враховувати й той факт, що основною проблемою для реалізації державно-громадської комунікації не буде питання щодо централізації або децентралізації, а будуть запитання: *Як реалізувати очікування громадян? Як забезпечити такий комунікаційний процес наближення до громадян, щоб тим самим зменшити рівень конфліктів і поліпшити ефективність державного управління?* [48, с. 351–352].

Певною мірою дослідження методології державно-громадської комунікації актуалізує питання розмежування словосполучень «комунікаційний процес» та «комунікативний процес» як інструментів, що визначають інтереси, потреби, світоглядні орієнтири та цінності учасників комунікаційно-управлінської взаємодії. Вітчизняна вчена основ управління Г. В. Осовська визначає комунікаційний процес як *«обмін інформацією між двома і більше особами»*. [49] На нашу думку, це визначення не є повноцінним та концептуально осмисленим, адже не враховує актуальні аспекти суспільної значущості комунікації в державному управлінні. У деяких наукових працях, можна зустріти тлумачення комунікаційного процесу як процесу обміну інформацією з метою розв'язання конкретної проблеми [50]. Однак, знову ж таки, це визначення позбавлене обґрунтованих ознак та не містить реалізації базових принципів інформаційно-управлінської діяльності. На відміну від комунікаційного процесу, комунікативний процес в межах сучасної науки державного управління є ширшим поняттям та означає не просто

передання інформації, а забезпечення її розуміння. Комунікативний процес має більше наукових підходів до його тлумачення. І у цьому науковому дослідженні нами пропонується його розуміти як процес перетворення форми та змісту спілкування органів державної влади з населенням для досягнення нового якісного стану організації та функціонування державного управління. Складовою частиною комунікативного процесу державного управління є трансформація інформаційної діяльності системи органів державної влади, оскільки вони в процесі комунікації стають головним інструментом здійснення державного управління, способом функціонування й реалізації державної влади через діалог із громадськістю. Оскільки у цій монографії, говорячи про комунікацію, йдеться про підвищення її ефективності та гнучкості для посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами, то буде правильніше вести мову про комунікативний процес.

Щодо визначення вітчизняного вченого державного управління Е. Макаревича, на думку якого, державно-громадська комунікація є важливою складовою демократизації суспільства, оскільки вона блокує негативні тенденції концентрації інформації в руках окремих осіб та груп, її монополізації, а також її використання для обмеження прав людини [51, с. 217], залишається незрозумілим, чому лише «негативні тенденції». Навіть більше, визначенню не вистачає конкретики, адже процес державно-громадської комунікації конкретний, спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори, і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [52, с. 37, 49].

Щодо визначення державно-громадської комунікації Р.-Ж. Шварценбергом, то він розумів її як *«процес передання інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини системи державного управління до іншої, між системою державного управ-*

ління та соціальною системою... йде безперервний процес обміну інформацією між індивідами та групами на всіх рівнях» [53, с. 174], то йому, на жаль, бракує узгодженості щодо стійких взаємозалежностей та взаємодій між елементами його керованої системи, забезпечення узгодження інтересів його об'єктів впливу.

Отже, проаналізувавши визначення поняття державно-громадської комунікації та надаючи перевагу структурно-функціональному підходу, у загальному плані пропонується розуміти державно-громадську комунікацію як організацію практичного здійснення комунікаційного процесу між суб'єктом та об'єктом державного управління, що є реально наявним компонентом безпосередньої реалізації управлінських цілей, що, «матеріалізуючись» у механізмі управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а механізм управління містить такі елементи: об'єкти управління; суб'єкти управління; взаємовплив між суб'єктами та об'єктами управління. Такий підхід, на нашу думку, відрізняється системною упорядкованістю *«кожного з його складових і дає змогу розкрити статику в діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що складають організаційно-структурну основу механізму державного управління і динаміку механізму управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління)»* [54]. Звичайно, кожне з вищенаведених визначень має свої переваги та недоліки, однак це не відкидає можливості їх застосування в практиці управління концептуальним базисом засобів державного управління, розгляд якого буде здійснено нижче.

Щодо перспектив подальших досліджень поняття державно-громадської комунікації, то вони полягають у необхідності упорядкування його поняттєвого апарату як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає,

як наслідок, причиною виникнення багатьох проблем у системі реформування державного управління.

Не відрізняється й одностайністю питання щодо структури державно-громадської комунікації. Однак, перш ніж перейти до розгляду структури державно-громадської комунікації, пропонується розглянути основні принципи її формування. Принципи пропонується розподілити на основні та загально-специфічні (див. рис. 1.2).



Рис. 1.2. Принципи формування державно-громадської комунікації (джерело: результати власного дослідження)

У межах монографії пропонується розглянути тільки загально-специфічні принципи, адже саме вони відіграють визначальну роль під час побудови структури державно-громадської комунікації.

1. *Принцип громадянської активності.* Громадянська активність, тобто самоініціювання і добровільна участь людей у суспільному житті та в розв'язанні проблем місцевих громад є найважливішим елементом державно-громадської комунікації. Державна влада підтримує громадську активність шляхом створення сприятливого правового середовища, неупередженого інформування людей щодо їхньої діяльності та залучення громадян та їх об'єднань до планування і виконання рішень на регіональному та місцевому рівнях.

2. *Принцип суспільної участі.* Об'єднання громадян є надійними каналами державно-громадської комунікації для представлення різних інтересів і цінностей у суспільстві. Через ці комунікаційні канали люди отримують інформацію і висловлюють свою думку щодо державних рішень. Якщо особи, які приймають політичні рішення, вступають у діалог із суспільством і враховують його пропозиції, висловлені в процесі публічного обговорення, то, як наслідок, підвищується рівні як компетенції суспільства, так і легітимності органів державної влади.

3. *Принцип поваги.* Розробляючи та реалізуючи державно-громадські комунікації, громадські ініціативи та державна влада виконують різні ролі, однак їх ролі доповнюють одна одну. Держава поважає право громадян визначати свої цілі та реалізовувати свою діяльність на підставі свободи об'єднань і в порядку, визначеному міжнародними угодами і національним законодавством у цій сфері, створює умови для різноманітної діяльності організацій, налагоджує взаємодію з ними на професійно-профільній основі.

4. *Принцип партнерства.* Партнерство передбачає налагодження конструктивної державно-громадської комунікації між структурами громадянського суспільства та органами державної

влади, місцевого управління, заснованого на розумінні загальної відповідальності за ефективніше розв'язання питань життя суспільства.

5. *Принцип незалежності.* Державні органи поважають незалежність неурядових організацій і визнають їх право на вчинення державно-громадської комунікації від імені громадськості для підвищення ефективності держави і зміцнення довіри до її органів. Органи державної влади не втручаються в діяльність організацій громадянського суспільства, крім випадків, встановлених законодавством.

6. *Принцип рівноправності.* Створення органами влади однакових умов для державно-громадської комунікації. Усі громадяни та їх об'єднання повинні мати рівний доступ до участі в суспільному житті.

Узагальнюючи все вище наведене можна визначити структуру державно-громадської комунікації таким чином (див. рис. 1.3).

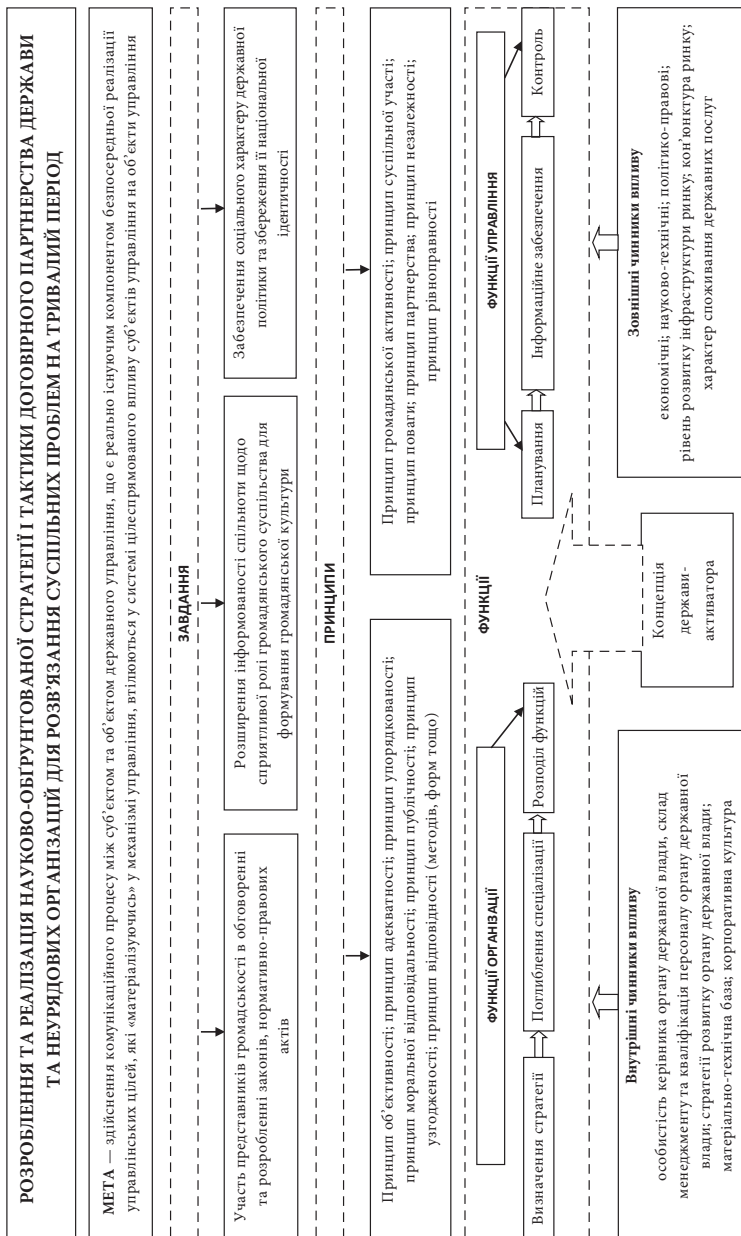


Рис. 1.3. Структура державно-громадської комунікації
(джерело: результати власних досліджень автора)

1.4. Комунікативні відносини держави та громадськості у контексті сучасних дослідницьких підходів

Починаючи з ХХ ст., у змісті комунікативної взаємодії громадськості та держави почав переважати клієнтський орієнтований підхід, що часто пов'язаний із доктриною нового державного управління, що була започаткована Р. Денхардтом та Ж. Денхардтом [55]. Нова доктрина підкреслює ширшу участь громадян в управлінні державою, відсутність корупції, поліцентричну демократію, прозорість, підзвітність органів державної влади громадськості, співпрацю та активну участь у державному управлінні неурядових організацій та інші морально-етичні характеристики.

У науковій літературі вітчизняних та закордонних дослідників комунікативна взаємодія громадськості та держави передбачає:

- служіння, а не керування;
- переслідування інтересів суспільства;
- стратегічне мислення щодо реалізації демократичної діяльності;
- обслуговування громадян;
- пріоритетність громадянства та державної служби перед підприємницькою діяльністю [56, с. 42–43].

Звідси випливає, що діяльність органів державної влади базується на концепціях демократії та участі громадян як важливої передумови демократичного врядування. Водночас місцева громадськість повинна знайти відповідні способи не тільки для підвищення ефективності надання послуг, а й надавати можливість громадянам як користувачам громадських послуг брати активнішу участь в управлінні комунікативним процесом їх об-

слуговування. У цьому випадку комунікативна взаємодія, насамперед, означає введення в неї тих об'єктів державної комунікації, на кого впливає продуктивність організації обслуговування. Розглядаючи сучасний стан державного управління, необхідно вести мову про те, що налагодження комунікативної взаємодії між державою та громадськістю є необхідною та доречною умовою для поліпшення інституційної діяльності в процесі надання громадських послуг та підвищення рівня задоволеності громадян щодо їх якості.

Стосовно міжнародного досвіду комунікативної взаємодії держави та громадськості, то цікавим є приклад деяких країн, що входять до складу Організації економічного співробітництва та розвитку, в яких комунікативна взаємодія характеризується абстрактними принципами та конкретними методами реалізації, пов'язаними з теорією публічного вибору [57, с. 38–39], де економічні принципи визначають роль держави в організації комунікаційного процесу. Основний акцент робиться на комунікаційну модель, де перспективи її використання зосереджені на кінцевих результатах на основі кількісного вимірювання показників її ефективності, основними з яких є:

- обмеження впливу державного сектора на процес комунікації;
- конкурентне забезпечення державно-громадської комунікації;
- наголос на людино-орієнтовному стилі державно-громадської комунікації;
- формальне дотримання вимірюваних стандартів і показників продуктивності та успіху державно-громадської комунікації;
- більший акцент робиться на контролі результатів щодо ефективності державно-громадської комунікації [58, с. 98–101].

Вищезазначена комунікаційна модель мала на меті забезпечити громадян більшою свободою щодо контролю за прийняттям органами державної влади рішень і, тим самим, змусити їх із більшою відповідальністю ставитися до їх наслідків. Багато країн, що використовують у практиці державного управління подібну комунікаційну модель, підвищують ступінь задоволеності громадян ефективністю державних послуг. У цій комунікаційній моделі використовуються такі методи оцінювання рівня задоволеності громадян комунікаційною взаємодією, як порівняльний аналіз, планування пріоритетів, загальне управління якістю тощо. Спочатку ці методи використовувалися в приватному секторі, а з часом почали застосовуватися і в державному секторі. Стосовно державного управління, то, на нашу думку, важливо пам'ятати, що ця комунікаційна модель має горизонтальну структуру, а не традиційну ієрархічну, передбачаючи при цьому вищий рівень децентралізації.

Розглядаючи винятковий ступінь впливу реформ у сфері державно-громадських комунікацій, можна зробити висновок, що велика частина країн у 90-х рр. виявила деякі дисфункції в своїй комунікаційній політиці. У цьому контексті була розроблена альтернативна взаємодоповнювальна модель комунікаційної взаємодії, спрямована на нову парадигму управління, що передбачала зменшення функцій держави та їх передання приватним та неурядовим організаціям [58, с. 65–66]. Після застосування такої моделі у країнах західної Європи, маркетологи Крістофер Поллітт і Геерт Буккарт почали розвивати нові підходи до взаємодії неурядових організацій та державних органів [59, с. 42, 60, с. 23]. Фактично нові підходи були розроблені з урахуванням людиноорієнтовних цінностей, таких як прозорість, справедливість або участь. Це не дивно, тому що міжнародний контекст був схвильований новими

ідеями та запровадженими реформами, що були певною мірою розроблені за участю громадян, які втомилися від неефективності традиційної державно-громадської комунікаційної моделі.

Цікавим моментом є те, що розвитку державно-громадської комунікації певним чином сприяла світова економічна криза 2008–2009 рр. у США та інших країнах, що була не тільки об'єктивним фактором розвитку капіталістичної системи, а також продемонструвала нездатність державних лідерів контролювати та регулювати бізнес та державне управління. Світова криза змусила уряди країн вживати швидкі й масштабні заходи не тільки щодо підтримання стійкості фінансової системи своїх країн, забезпечення ліквідності банківської системи, підтримання виробництва й економічного зростання, а також щодо мінімізації негативних настроїв населення, яке постраждало від кризи. Для цього урядами країн приймається і переглядається низка реформ у сфері налагодження комунікаційної взаємодії громадян та держави.

Отже, дослідження причин кризових явищ у країні загалом має дати змогу виявити оптимальні напрями та дієві інструменти налагодження комунікативної політики, спрямованої як на послаблення негативних настроїв громадян, збереження довіри до урядових структур, так і на уникнення післякризової депресії, якнайшвидше відновлення громадянської активності на підґрунті якісних структурних зрушень у комунікаційних моделях.

Треба звернути увагу на те, що починаючи з 2008–2009 рр. державно-громадська комунікація зазначає ширшу участь громадян в управлінні державними справами, зменшення рівня корупції, формування поліцентричної демократії, прозорість діяльності органів влади та їх підзвітність. Органи державної влади не повинні диктувати щоденну комунікаційну політику,

її потрібно формувати разом із громадянами, щоб запобігти подальшій дискредитації державного сектору та державного управління, загалом. Дослідники часто підкреслюють, що такі терміни, як «демократія», «повага до себе» і «громадянин» повинні домінувати в державно-громадській комунікації, а не «ринок», «конкуренція» тощо [61, с. 42–43]. Починає активно розвиватися ідея громадянської комунікації, громади, громадянського суспільства і організаційного гуманізму. Державно-громадська комунікація орієнтується на демократію та службу громаді, підкреслює, що робота державних комунікаційних структур, насамперед, — це служити громадянам. Державно-громадська комунікація є невіддільною передумовою демократичного врядування як суспільного духу. Мається на увазі врахування під час її формування та розвитку не лише індивідуальних інтересів, але також соціальних цінностей та турботи про інших. Громадяни сприймаються як «власники» уряду та державних адміністрацій, державно-громадська комунікація служить їхнім інтересам [62, с. 20–21].

Надзвичайно болісно, що протягом останніх 20 років до отримання Україною незалежності комунікація між державою та громадянською була практично відсутня у сферах культури, освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, що, традиційно, вимагають від держави більшої уваги та турботи.

На нашу думку, критерії ефективності державно-громадської комунікації повинні бути сформульовані саме стосовно вищезазначених сфер на новому ступені соціальної якості. «Соціальна якість» є квадрантом державно-громадської комунікації, де «соціальна безпека» знаходиться у верхній лівій частині, «соціальна інтеграція» — внизу ліворуч, «соціальна згуртованість» — у правому верхньому кутку і «розширення прав і можливо-

стей» — у нижньому правому кутку. «Соціальна безпека» означає те, що комунікація є вихідним параметром у захисті законних прав та інтересів громадян під час прийняття управлінських рішень; «соціальна інтеграція» містить у собі діяльність зі збирання, підготовки та розроблення комунікаційної стратегії; «соціальна згуртованість» відноситься до неформальної, особистої згуртованості, де соціальна довіра є понад усе; «розширення прав і можливостей» означає здатність людей впливати на забезпечення інформацією щодо діяльності органів державної влади (див. рис. 1.4.).

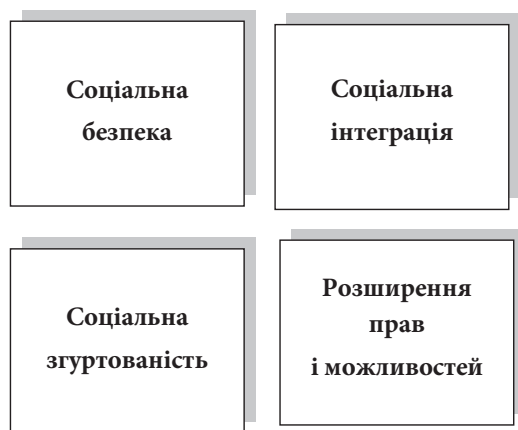


Рис. 1.4. Критерії ефективності державно-громадської комунікації (джерело: результати авторського дослідження)

Вищезазначені критерії ефективності державно-громадської комунікації мають особливе значення не тільки тому, що враховують інтереси різних сегментів суспільства, а, також тому, що вони спрямовані на зменшення соціального відторгнення. Цілком можливо, що комплексне застосування вищезазначе-

них критеріїв може сприяти імплементації етичних стандартів комунікації в державному управлінні, активній соціальній політиці. До того ж, проблема взаємодії та обміну інформацією влади з громадськістю є найпершою умовою забезпечення легітимності влади як підтвердження того, що влада належить народові. За словами професора Є. Романенка, саме комунікація нині забезпечує реалізацію нових нормативно-ціннісних та ідеологічних аспектів державної політики, утвердження універсальних підходів до участі громадськості у процесах оцінювання діяльності органів державної влади та надання відповідних державно-управлінських послуг [63, с. 6]. У цьому контексті державні органи зобов'язані не просто інформувати населення, але також обґрунтовувати, пояснювати, залучати громадськість до вирішення суспільних проблем у галузі публічного управління. Діалог, насамперед, потрібен щодо того, які питання слід порушувати, чи правильно визначено проблеми, які інтереси та ризики у тих чи інших проблемах, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми у майбутньому тощо.

Прозоре відкрите публічне управління державно-громадською комунікацією належним чином забезпечує діалог із громадськістю на всіх етапах прийняття рішень та постійний доступ до повної інформації про діяльність органів державної влади. Ефективне публічне управління державно-громадською комунікацією — чесне та відверте, відповідальне, підзвітне та підконтрольне громадськості, на постійній основі, прогнозоване та адекватне суспільним реаліям, чутливе до альтернатив розвитку діяльності державних інститутів, уважне до різних позицій громадян, а, відтак, залучає громадян до процесів прийняття рішень.

На противагу звичної практики публічного управління державно-громадською комунікацією, що передбачає надання централізованої інформації, що багато у чому закрита та обмежена, у ефективного публічного управління вона відкрита і доступна для всіх, здатна ефективніше та результативніше задовольняти суспільні потреби, тобто виробляти соціально значущі рішення, формуючи та здійснюючи демократичну політику та самоврядну діяльність [64].

Наступним важливим напрямом забезпечення ефективності публічного управління державно-громадською комунікацією в Україні є забезпечення дієвості в діяльності громадських організацій, що має бути реалізована шляхом запровадження нових інституційних форм оптимізації державно-громадської комунікації. Вони на сьогодні є визначальним фактором важливих суспільно-політичних перетворень, що впливають на розвиток публічної політики, передбачають здатність почути, вислухати, впливають на діяльність як владних структур, так і громадськості.

Сучасні інституційні форми оптимізації комунікативних відносин у системі взаємодії органів державної влади та громадськості мають містити, зокрема:

- створення структурних підрозділів (спеціальних інформаційних служб або систем) в апаратах центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань взаємодії та зв'язків із громадськістю;
- формування в органах законодавчої та судової влади України спеціальних підрозділів зі зв'язків із громадськістю, для виконання відповідних маркетингових функцій для належного інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності;
- систематизація та унормування низки нормативно-правових актів, що регламентують питання комунікативної взаємо-

дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗМІ, громадськості [65, с. 77];

- ефективна координація роботи відповідних структурних підрозділів (прес-служба, інформаційно-аналітичні підрозділи), що відповідають за налагодження комунікативної взаємодії органів державної влади з громадськістю.

Вищезазначені інституційні форми оптимізації комунікативних відносин спрямовані на досягнення більшої прозорості системи публічного управління державно-громадською комунікацією через забезпечення адекватної діяльності органів державної влади, критерієм успіху якої є порозуміння. Йдеться про адекватність, відповідність публічних рішень потребам та очікуванням громадськості, суспільним реаліям. Ця «відповідність», власне, і слугує підґрунтям для «відповідальності».

Зв'язки з громадськістю органів державної влади є складовою загальної державної комунікаційної політики, що має містити набір маркетингових функцій для здійснення досліджень і аналізу, надання порад (оцінки програм та проєктів), планування (стратегічного і поточного) та координації зусиль усіх учасників комунікаційного процесу. Ця комунікаційна політика здійснюється послідовно, стратегічно, планово. Відповідно кожним органом державної влади, залежно від наявних завдань, повинні розроблятися маркетингові комунікативні плани [66].

Маркетингові комунікативні плани:

- мають бути обов'язковою частиною документів з ініціації нових рішень органів державної влади;

- покликані артикулювати основні критичні та пріоритетні аспекти організації діяльності органів державної влади за допомогою використання таких інструментів маркетингу, як реклама, PR, маркетинг-мікс тощо;

- покликані забезпечити налагодження комунікаційної взаємодії (комплексу дій), адекватної наявним першочерговим потребам суспільства та пріоритетам його розвитку (поетапна діяльність), адекватної очікуванням комунікативного середовища (цільова аудиторія) та засобам передачі інформації (орієнтація, зокрема, і на відповідне сприйняття), адекватної з точки зору запитів та потреб громадськості тощо.

Основними складовими маркетингових комунікативних планів мають бути:

- цілі маркетингової комунікації, що формуються в процесі забезпечення державно-громадської комунікації;

- оцінка реакції громадськості на дії органів державної влади, отриманої за результатами проведення маркетингових опитувань із врахуванням регіональних аспектів;

- основна інформація (три – чотири ідеї, що мають бути зрозумілими, свідомими та позитивними, відповідати суспільним цінностям й повинні міститися у всіх продуктах публічного управління);

- стратегічні маркетингово-комунікативні припущення (зовнішні фактори впливу, підходи до інформування, наслідки, можливості співпраці та групи підтримки, проблеми, що потребують розв'язання);

- громадськість та її потенційна реакція на повідомлення органів державної влади щодо забезпечення та посилення соціальних, політичних та економічних зв'язків у суспільстві;

- засоби маркетингових комунікацій (Інтернет, телеконференції, аудіовізуальні презентації, засоби електронної пошти);

- маркетингові засоби посилення впливу інформації (подальша реклама, консультації, видання брошур та буклетів, кампанії прямого листування, надання інтерв'ю ЗМІ, програми у прямому ефірі тощо);

– маркетингові критерії оцінювання (через медіа моніторинг, опитування, механізми залучення громадськості, обробка та аналіз інформації тощо).

Останнім часом органи державної влади в Україні все більше уваги приділяють питанню врахування в законопроектній діяльності вимог Конвенції про захист прав і основних свобод людини, що підтверджується прийнятими актами Президента України та Кабінету Міністрів України. Від Міністерства юстиції України вимагається нині готувати проекти законів на новому людиноорієнтованому рівні.

Висновки до Розділу 1

У межах цього розділу здійснено теоретико-методологічний аналіз поняття та категоріального ряду комунікації в державі та суспільстві, відповідно до чого сформульовано основні положення, що розкривають зміст реалізації поставленої дослідницької мети.

1. Проведено теоретичну ідентифікацію поняття комунікації, що дозволило систематизувати основні концепції та підходи до визначення її змісту, схарактеризувати практико-прикладний характер її реалізації у різних сферах суспільного життя. З таких положень можна говорити про те, що у сучасних умовах суттєво змінилося ставлення до комунікації. Так, наприклад, у суспільстві жорсткої ієрархії, яким був Радянський Союз, головну роль відігравала тільки монологічна комунікація, як і в Середні віки, коли основним було цитоване слово (Біблія), як основа наближеності до джерела правильної думки. У сучасних умовах система ієрар-

хічної комунікації з її головним компонентом наказом змінюється на систему демократичної комунікації з її основою — переконанням, аргументацією. Новий комунікативний простір створюється незалежними один від одного учасниками. У цій ситуації, комунікація стає об'єктом дослідження, оскільки перед суспільством постає завдання об'єднати в єдині типи поведінки соціальні групи з автономними поведінкою, досягти згоди та взаєморозуміння.

2. Здійснивши аналіз визначення поняття державно-громадської та віддаючи перевагу структурно-функціональному підходу, у загальному плані пропонується розуміти державно-громадську комунікацію як організацію практичного здійснення комунікаційного процесу між суб'єктом та об'єктом державного управління, що є реально наявним компонентом безпосередньої реалізації управлінських цілей, що, «матеріалізуючись» у засоби управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а засоби управління мають такі елементи: об'єкти управління; суб'єкти управління; взаємовплив між суб'єктами та об'єктами управління. Такий підхід відрізняється системною упорядкованістю «кожного з його складових і дає змогу розкрити статику в діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що складають організаційно-структурну основу засобів державного управління і динаміку механізму управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління)».

3. У контексті цього аналізу виокремлено структуру державно-громадської комунікації на основі використання загально специфічних принципів: принцип громадянської активності, принцип суспільної участі, принцип поваги, принцип партнерства, принцип незалежності, принцип рівноправності.

4. Розкрито зміст і функціональні особливості комунікативної взаємодії держави та громадськості у контексті сучасних дослід-

ницьких підходів. Основний акцент робиться на комунікаційну модель, де її функціональні особливості зосереджені на кінцевих результатах на основі кількісного вимірювання показників її ефективності, основними з яких є:

- обмеження впливу державного сектора на процес комунікації;
- конкурентне забезпечення державно-громадської комунікації;
- наголос на людиноорієнтовному стилі державно-громадської комунікації;
- формальне дотримання стандартів і показників продуктивності та успіху державно-громадської комунікації;
- акцентування на контролі результатів щодо ефективності державно-громадської комунікації.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО- КОМУНІКАТИВНИХ СТРУКТУР У ДЕРЖАВІ ТА СУСПІЛЬСТВІ

2.1. Розвиток інституалізації державно-громадської комунікації в розвинених країнах світу

Процес інституалізації державно-громадської комунікації є важливим проявом демократичного розвитку країни. Через комунікацію відбувається зворотний зв'язок між органами державної влади та громадянським суспільством, завдяки чому уряд може краще інформувати суспільство про свою діяльність, а, також дізнатися про об'єктивну оцінку своєї діяльності з боку активних верств населення, що їх представляють інституції громадянського суспільства. З іншого боку, беручи до уваги, що цілями громадських організацій є реалізація й захист інтересів певних груп населення, які вони представляють, комунікація з органами державної влади для них є одним із найважливіших механізмів реалізації цих інтересів.

Дослідження міжнародного досвіду інституалізації державно-громадської комунікації пропонується розпочати із тлумачення понять «інституціоналізація» та «інституціоналізація державно-громадської комунікації».

На сьогодні в науці державного управління поняття «інституціоналізація» не має єдиного й однозначного тлумачення. Науковці-практики виділяють два класичні підходи до тлумачення цього поняття. Перший підхід започаткований М. Вебером, в якому інституціоналізацію пропонується розглядати як «процес

творення легально-раціональної системи інститутів, що містить як індивідуальний рівень, на якому створюються норми, так і системний, на якому формується структура» [67, с. 182]. М. Вебер відмічає, що інституціоналізація передбачає створення послідовності та однорідності в організації певного процесу. Сам же процес є формалізованим за структурою та очолюваними лідерами. Окрім формалізації та структуризації, процес може стати інституціоналізованим тоді, якщо цілі його учасників стають консервативними чи основними. Другий підхід до інституціоналізації започаткував Т. Парсонс, «який виключив індивідуалістичні аспекти і цілковито звернув увагу на інтеракцію та соціальну систему. Для нього інституціоналізація — це інтеграція очікувань акторів, які складають релевантну інтерактивну систему ролей, об'єднану спільними цінностями». [67, с. 182]. На підставі цього можна говорити про те, що сенс інституціоналізації полягає в тому, що ідеї процесу можуть бути інституціоналізовані в тому смислі, якщо вони функціонують у межах соціальних інститутів та організацій. Усі ці ідеї важливі для теорій витоків, розвитку та результатів соціальних рухів державно-громадської комунікації, загалом.

На наш погляд, вищезазначені підходи до застосування поняття інституціоналізації є фундаментальними. У них інтегровані інтелектуальні й інформаційні ресурси, що також є головними факторами безперервності розвитку поняття. З огляду на це, для кращого розуміння можливих векторів розвитку міжнародного досвіду інституціоналізації державно-громадської комунікації, варто розглянути її основні аспекти.

Розбіжності в визначенні інституціоналізації державно-громадської комунікації не є суттєвими, однак, сучасне розуміння поняття потребує виокремлення його основних ознак,

що увібрали в себе останні напрацювання вчених державного управління.

Основні ознаки інституціоналізації державно-громадської комунікації:

- сучасний етап характеризується наявністю багатоканальних комунікацій від органів державної влади до громадян;
- ідеологічною основою інституціоналізації державно-громадської комунікації стає побудова соціально-ринкового державного управління, де основна увага з боку влади приділяється задоволенню потреб та запитів громадськості;
- побудова на основі діалогічної взаємодії влади та суспільства;
- здійснення народом контролю за формуванням державно-громадської комунікації через відповідні громадянські інститути та організації;
- управління соціальними системами здійснюється за допомогою певних інформаційних впливів;
- з погляду інституційного аналізу до завдань державно-громадської комунікації відносять: вироблення цілей, їх систематизацію та оптимізацію;
- в умовах сталого розвитку, інституціоналізація державно-громадської комунікації потребує створення системи, в якій працюватимуть експерти, які здійснюватимуть комунікацію керуючись високими суспільними етично-моральними інтересами.

Ці ознаки дають можливість виокремити поняття інституціоналізації державно-громадської комунікації як передової системи, філософії формування державно-громадської комунікації, що потребує орієнтації на потреби цільових груп населення та розкривається у спільній правотворчості, інформуванні, консультуванні тощо, наголошує на необхідності вироблення нових

інституційних механізмів взаємодії, що ґрунтуються на конкретній нормативно-правовій та організаційній основах. Тобто, здійснюючи зворотний вплив на органи державної влади, організації інформують їх про суспільні настрої та бажання й лобіюють інтереси населення, здійснюють моніторинг державної політики в плані ефективної реалізації цих інтересів [68, с. 3].

Здійснення всебічного аналізу міжнародної та вітчизняної практик інституалізації державно-громадської комунікації має важливе значення для вироблення людиноорієнтовної політики прийняття державних рішень та супроводжується розвитком нових форм впливу людей на державно-управлінські процеси та їхньою активною участю в громадсько-політичному житті суспільства [69, с. 1].

У межах цього дослідження, нам видається можливим конкретизувати досвід політики інституалізації державно-громадської комунікації в країнах Канади, Австрії, Боснії та Герцеговини, Франції та Латвії, для яких характерними є різні технологічні прийоми реалізації принципів відкритості, людиноорієнтованості та прозорості функціонування систем державного управління.

Політика інституалізації державно-громадської комунікації Канади

Система комунікацій органів державної влади Канади з населенням посідає високу позицію у світових рейтингах. Питанню формування державно-громадської комунікації Канади з самого початку приділялася значна увага, адже важко зрозуміти, як демократичне суспільство може процвітати без вільного діалогу громадськості з органами державної влади.

У Канаді, починаючи з 2001 року, особлива увага з боку уряду спрямована на підготовку фахівців у галузі комунікації, її постій-

не оновлення й безперервне відстежування основних тенденцій, технологій та напрямів публічного обговорення. «Університети спрямовують власні зусилля на підготовку фахівців, які в майбутньому працюватимуть здебільшого в таких сферах, як мас-медіа та менеджмент. А тому необхідним є оволодіння техніками критичного аналізу, відбирання, подання й відбиття інформації з урахуванням можливостей її впливу на перебіг подій, формування відносин у суспільстві тощо». [70, с. 47]

На цьому тлі нині в Канаді кожна організація, державна або приватна, активно сприяє підвищенню кваліфікації працівників комунікаційних підрозділів, що мають бути експертами з маркетингу та рекламних технологій. У Канаді в міністерствах та державних установах є окремі департаменти з комунікацій, що відповідають на запити преси, пишуть прес-релізи щодо різних аспектів державної політики, готують статті та повідомлення для газет та журналів. Щорічно в Канаді проводяться прес-конференції та брифінги для міністрів та вищих посадових осіб, готуються рекламні кампанії, публікується урядова література тощо.

Цікавим є досвід Канади зі створення Академії з розроблення комунікації та інструментаріїв публічного управління. Її основними завданнями є:

- надання освіти у сфері політики державно-громадської комунікації — підвищення рівня знань різних груп громадськості та співробітників різних організацій;
- забезпечення спеціалізованої освіти з державно-громадської комунікації — підвищення кваліфікації фахівців органів державної влади, організацій та компаній у використанні конкретних методичних прийомів з основних компонентів взаємодії з громадськістю;

- організація відкритого діалогу між органами державної влади та громадськістю у напрямі виявлення та вироблення шляхів розв'язання різноманітних конфліктних ситуацій між різними учасниками державно-громадського процесу;

- залучення громадян через відповідні громадські організації до процесів розроблення державної політики та виконання рішень щодо посилення взаємодії держави та суспільства;

- проведення спонсорських та партнерських досліджень у сфері реалізації конкретно-дослідницьких проектів та програм, спрямованих на оптимізацію інструментарію державно-громадської комунікації;

- запровадження новітніх методів адаптації закордонного досвіду до вітчизняної практики державно-громадської комунікації шляхом розроблення стандартів, які б забезпечували конкурентоздатність держави у різних сферах суспільного життя, а на основі цього розроблення індикаторів вимірювання ефективності їх систем державного управління у певних сферах [70, с. 35–36].

Результатом кожного із вищезазначених напрямів діяльності Академії є досягнення поставлених цілей комунікації. Визначення цілей є попереднім етапом планування державно-громадської комунікації, основна мета якої — забезпечення максимальної відкритості та оптимальної швидкості передачі інформації за мінімальними видатками та своєчасним задоволення потреб громадян.

Політика інституалізації державно-громадської комунікації Австрії

Досвід політики інституалізації державно-громадської комунікації Австрії на сьогодні має значну соціально-практичну

значущість. 2008 року Рада міністрів Австрії прийняла Проект документів, що містив низку рекомендацій з належної практики організації державно-громадської комунікації. Рекомендації охоплювали розроблення політики, планів, програм та правових документів, підготовлених міжвідомчою робочою групою за участю легально-створених неурядових організацій та зовнішніх експертів.

На стадії громадських консультацій із запропонованого Проекту була представлена 41 установа. Остаточний текст Проекту був прийнятий Радою Міністрів 2 липня 2008 року. У документі окреслені цілі, принципи та стандарти участі громадськості, наводиться відповідна інформація щодо визначення і представництва переваг участі громадськості, тобто окреслюється можливість усіх зацікавлених сторін відстоювати свої інтереси у розробленні планів, програм, політики чи юридичних інструментів [71].

Основними цілями Проекту є:

- сприяння обміну інформацією та досвідом;
- сприяння розумінню різних думок та координації інтересів громадян;
- підвищення якості та прозорості рішень органів державної влади;
- підвищення контролю з боку громадськості за прийняттям рішень органами державної влади;
- зміцнення довіри людей до політики та громадської діяльності адміністрації, а також забезпечення ширших основ для прийняття політичних та адміністративних рішень;
- розширення підходу до формування думок;
- зменшення затримок і додаткових витрат у реалізації політики, планів, програм та правових інструментів, тим самим оптимізуючи використання людських ресурсів.

Принципами інституалізації державно-громадської комунікації в Австрії є: залучення, прозорість та відстежуваність, спільна відповідальність, баланс між рівними можливостями та обов'язками, взаємна повага, справедливість і зворотний зв'язок.

Стандарти державно-громадської комунікації Австрії охоплюють два аспекти: стандарти якості для політики та управління, для досягнення оптимальної участі громадян та груп інтересів у процесі прийняття рішень; рівень стандартів для громадян, що можуть використовуватися для оцінювання якості адміністративної поведінки органів державної влади. Є три групи стандартів, що зазначені в Проекті: (1) для підготовки процесу державно-громадської комунікації; (2) для реалізації процесу державно-громадської комунікації; (3) для моніторингу та оцінювання участі громадян у процесі державно-громадської комунікації. Проект рекомендацій містить зобов'язання щодо подальшого розвитку стандартів на основі отриманого досвіду за один – два роки. Як додаткова міра інституалізації державно-громадської комунікації в Австрії був розроблений практичний посібник, що пропонує інформацію про використання електронної форми участі для залучення громадськості за допомогою електронних засобів державно-громадської комунікації, наприклад, через Інтернет або мобільний телефон.

Політика інституалізації державно-громадської комунікації Боснії і Герцеговини

У Боснії і Герцеговині були розроблені кілька угод між владою та громадськістю, а також набір правил проведення громадських консультацій на державному рівні. Використовуються Правила підготовки законопроектів, прийняті Радою міністрів 7 верес-

ня 2006 року [72, с. 4–5]. заходів із боку Ради міністрів Боснії і Герцеговини та інших державних установ проводяться з широкою громадськістю та з організаціями (юридичними особами та групами громадян), які не є частиною державного сектору. Кожен державний заклад зобов'язаний вести перелік організацій та приватних осіб, які висловили зацікавленість (у письмовій формі) у законодавчій діяльності відповідного державного закладу. Крім того, кожен заклад повинен призначити координатора для консультацій із громадськістю та забезпечити доступність, відкритість планових законодавчих заходів у відповідному році [73].

Мінімальні стандарти містять вимогу щодо консультацій, які повинні бути відкриті не менше 21 дня. Законодавчі проекти повинні бути опубліковані на домашній сторінці установи, що також повинна надавати можливість подання коментарів через Інтернет, якщо є така.

Правові акти, що мають суттєві наслідки для громадськості, підлягають додатковим консультативним заходам, зокрема, має бути розширене коло тих, хто безпосередньо запрошений для подання коментарів (наприклад, члени академічної та дослідницької спільнот, іноземні експерти, медіа, юристи, судді, інші). Заплановані форми громадських консультацій (вибір, що залишився окремим інституціям) містять: оголошення про законодавчі пропозиції в засобах масової інформації, пряме подання проектів текстів організаціям та окремим особам, громадські збори та круглі столи з окремими організаціями та окремими особами, робочі групи, до складу яких входять експерти [74]. Відповідна форма державно-громадської комунікації повинна бути прийнята в певних часових обмеженнях для прийняття запропонованого законодавства, враховуючи при цьому технічну складність

предмета нормативного акту. Кожен державний заклад повинен виділити достатньо коштів у межах бюджету для виконання своїх обов'язків щодо організації належного процесу державно-громадської комунікації.

Якщо форма консультацій дозволяє писати відгуки, установи повинні приймати коментарі не менше ніж 30 днів. Будь-який коментар може бути прийнятий або відхилений, але установа повинна підготувати письмову доповідь, вказуючи причини такого рішення. Звіт є частиною заяви, що її надає Раді міністрів установа, запевнивши, що мінімальні стандарти громадських консультацій виконані (з точки зору наслідків для громадськості та форми консультацій). Державні установи мають право укладати угоди з організаціями та особами, які будуть проводити консультації відповідно до правил. Рада міністрів може відмовити в постанові порядку денного своєї сесії, якщо така Державна установа не подасть заяв установленого зразка і не виконає вимоги щодо громадської консультації протягом визначеного терміну. Проте, згідно з останнім Індексом сталого розвитку неурядових організацій USAID, Рада міністрів ніколи не використовувала цей механізм, а правила про консультації визнаються лише в межах державного міністерства юстиції [75].

У межах державно-громадської комунікативної політики близько 60 муніципалітетів підписали угоди про інформаційну співпрацю з місцевими неурядовими організаціями. Однією з найважливіших причин фактичного прийняття угоди на державному рівні був європейський інтеграційний процес [76, с. 55]. Укладання подібних угод — величезний крок уперед у створенні інституційної та правової основи діалогу та співпраці урядового та неурядового секторів. Сама угода є меморандумом про взаєморозуміння, не є юридично обов'язковою і описує

себе як початкова точка для співпраці держави та громадськості. Дотримуючись специфікацій принципів співпраці, Угода визначає зобов'язання для обох сторін. Що стосується громадянського діалогу, то найактуальнішими розділами в угоді є розробка комунікативної політики та ліпше управління з боку держави.

До того ж укладання вищезазначених угод було встановлено під наглядом створених державою соціально-орієнтованих органів, а саме: Управління з питань співпраці з неурядовим сектором та Ради громадянського суспільства. Остання була заснована з представників, обраних Радою громадянського суспільства, зокрема представників соціальних груп та організацій, волонтерських та жіночих організацій, спільнот етнічних меншин [76, с. 56, 57].

Політика інституалізації державно-громадської комунікації Франції

100-річчя французького закону про Асоціацію (1 липня 2001 року) ознаменувалося підписанням Статуту між французькою державою, представленою прем'єр-міністром, та неурядовими організаціями (їх французькою мовою, як правило, називають Асоціаціями), представленими президентом Постійної конференції асоціацій. Наявність Статуту не є юридично обов'язковою: він скоріш є символом влади. [77, с. 20].

Це також обумовлює спільні принципи та цілі, серед яких: налагодження процесу державно-громадської комунікації, поглиблення демократичного і громадянського діалогу та соціальний розвиток.

Держава визнає критичну роль громадських асоціацій у функціонуванні демократії. Взаємна довіра та взаємодоповнюваність

дій держави та громадськості визнається як важливий внесок у підвищення ефективності державно-громадської комунікації. У статуті міститься низка зобов'язань для обох сторін. Держава прагне сприяти добровільному громадянському та соціальному закріпленню інституціоналізації державно-громадської комунікації, а також, серед інших обов'язків, розробленню рішень для довгострокової фінансової стійкості інститутів державно-громадської комунікації, зокрема податки, фінансування, консультацій із громадськістю, представництво асоціацій у консультативних органах державної влади, освіта та навчання державних службовців із питань комунікативного налагодження діалогу між державою та суспільством.

Реалізація Статуту була призначена для його спільної оцінки кожні три роки, але зі зміною Уряду 2002 року документ вже не був пріоритетом і будь-який поштовх для всеосяжної реалізації принципів Статуту, здається, був втрачений. Статут залишився просто символічним документом, присвяченим 100-річчю французького закону про асоціації.

Політика інституалізації державно-громадської комунікації Латвії

Останніми роками в напрямі посилення процесів інституціоналізації державно-громадської комунікації відбулися численні події між державними органами та громадським сектором Латвії. 2005 року був підписаний документ компактного типу, що мав назву Меморандум про співробітництво між неурядовими організаціями та Кабінетом міністрів Латвії. Цього ж року урядом була підтримана національна програма «Зміцнення державно-громадської комунікації» (далі — Програма), що пропонує допо-

могу для дотримання негайних та довгострокових вимог до оцінювання, формулювання стратегії та реалізації діяльності, пов'язаною зі зміцненням інституціоналізації державно-громадської комунікації [78].

Також Програма сприяла наданню грантів проектам та допомогла встановити п'ять центрів підтримки громадських організацій та три менші підрозділи комунікаційної підтримки по всій Латвії. Програма сприяла залученню неурядових організацій до реалізації різних потреб та комунікативних інтересів громадянського суспільства, у результаті чого була створена робоча група для роботи над спеціальною декларацією, яка б створила та забезпечила інституціоналізовані комунікаційні зв'язки між парламентом та громадянським суспільством у Латвії [80].

Програма була прийнята переважною більшістю парламенту 30 березня 2006 року. У ній було зазначено, що інформаційний потік від парламенту до громадян Латвії та неурядових організацій має бути поліпшений. Для цього, кожна комісія в парламенті має призначити контактну особу для громадських організацій. Програма пропонує Парламенту щороку для поліпшення комунікативного діалогу з громадськістю організовувати форуми для підтримки взаємного спілкування та розроблення спільних робочих планів та проектів. Перший форум було організовано 2007 року, але, як повідомляється, його проведення не дало відчутних результатів. Адже, з одного боку, налагодження комунікативного діалогу громадськості між окремими парламентськими групами це добре, але, з іншого боку, якщо такий діалог не інституціалізований, то він не принесе відчутних результатів. Не є секретом той факт, що політики, як правило, використовують державно-громадську комунікацію «для реалізації єдиної державної комунікативної політики шляхом створення системи впливу на громадсь-

ку думку; формування та підтримки ефективного зворотного зв'язку з громадянами для моніторингу ситуації й оцінювання результатів своєї роботи; налагодження співпраці з громадськими організаціями для забезпечення інформування громадськості про здійснювану політику та створення й підтримки позитивного іміджу влади» [80, с. 34]. Політики стають зацікавленими в межах суто спільної роботи. Підтвердженням цього було те, що новий уряд Латвії, що був сформований на початку 2009 року, вніс до наступної державної декларації майже всі пропозиції громадських організацій, що є неполітизованою сферою стосовно їх залучення у соціально-економічній, політичній та духовній сферах [81, с. 50; 71].

2005 року в Латвії був прийнятий найповніший політичний документ щодо державно-громадського комунікативного діалогу, а саме Меморандум про співробітництво між неурядовими організаціями та Кабінетом міністрів. Підготовка Проекту меморандуму була ініційована сектором громадських організацій після зустрічі з представниками прем'єр-міністра. Понад 40 організацій висловили свою думку та подали пропозиції під час цієї зустрічі. Цей документ був підписаний 15 червня 2005 року прем'єр-міністром та представниками 57 неурядових організацій та залишився відкритим для приєднання інших організацій.

Як зазначається в Меморандумі, він був розроблений «з метою полегшення функціонування ефективної системи державно-громадської комунікації, що відповідає інтересам суспільства, шляхом залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень» [82]. Документ містить зобов'язання щодо розроблення механізму фінансування громадських організацій та інших компонентів сприятливого середовища для формування державно-громадських комунікацій.

Розділ 5 Меморандуму безпосередньо стосується питання державно-громадської комунікації:

«Сторони зобов'язуються продовжувати розроблення, впровадження та вдосконалення необхідних механізмів для того, щоб забезпечити неурядові організації доброю обізнаністю та здатністю ефективно брати участь у процесах прийняття рішень, шляхом:

А) проведення неурядовими організаціями консультацій із громадськістю та відбиття потреб людей, їхніх інтересів, питань у протоколах;

Б) прийняття участі всіх представників зацікавлених неурядових організацій у координаційних засіданнях, консультативних радах та робочих групах, створених для розроблення конкретних проектів;

В) інформування неурядових організацій щодо рішень, прийнятих за поданими ними пропозиціями;

Г) надання неурядовими організаціями можливості інформаційного відстеження щодо процесу розроблення проектів нормативно-правових актів та врахування внесених ними пропозицій ...» [83].

Крім того, у наступному розділі Меморандуму містяться декілька положень стосовно забезпечення процесу інформатизації в політиці. Це делегування було узгоджене та технічно забезпечене Державною канцелярією. 2006 року Кабінет міністрів Латвії затвердив Правила щодо функціонування Ради з впровадження Меморандуму про співробітництво між неурядовими організаціями та Кабінетом міністрів. Рада є консультативним органом, створеним із метою сприяння реалізації цілей і принципів Меморандуму. Його завданням є організація, оцінювання та вдосконалення впровадження положень Меморандуму, зокрема

визначення відповідних пріоритетів державного бюджету та підготовку рекомендацій щодо необхідних правових актів та документів планування політики, пов'язаної з упровадженням новітніх комунікативних інструментів співробітництва між органами державної влади та неурядовими організаціями. Раду очолює директор Державної канцелярії (остання виконує завдання секретаріату). Членами Державної канцелярії є: прем'єр-міністр, секретарі міністерств та сім уповноважених представників громадських організацій, які підписали Меморандум. Рада збирається раз на місяць і є механізмом розв'язання трьох видів питань:

- 1) питання відповідно до цілей Меморандуму;
- 2) питання, що виникають у роботі міністерств і пов'язані з комунікаційною складовою реалізації державної політики;
- 3) тематичні проблеми громадських організацій (культура, соціальні питання, освіта тощо). Між неурядовими організаціями та прем'єр-міністром також проводяться зустрічі. Вони, як правило, відбуваються двічі на рік, щоб оцінити прогрес у державно-громадській співпраці та реалізації Меморандуму загалом.

2.2. Аналіз основних засад формування соціально-громадського потенціалу державного розвитку

Роль громадянської участі в державному розвитку є однією з основних областей дослідження в галузі політології, соціології, державного управління. Витоки становлення соціально-громадянського діалогу беруть свій початок ще з часів стародавньої Греції, де Перікл стверджував, що «залучення громадян до громадських справ підтримує загальне благо» [84,

13–4]. З часом багато вчених відзначали, що політична культура населення безпосередньо залежить від його можливості брати участь в управлінні державними справами і що це також робить внесок у стабільність і довговічність демократичного суспільства. У 90-х роках ХХ ст. народні революції у Центральній та Східній Європі відновили інтерес до сили соціально-громадянської участі [85]. Членство в добровільних асоціаціях вважається центральним елементом у створенні соціального капіталу, знань та збільшує рівень довіри громадян до діяльності органів влади. Так, рівень довіри до влади у Німеччині та Швеції досліджувався за допомогою таких комунікативних інструментів, як анкетування щодо особливостей діяльності органів влади. Аналіз отриманого набору даних визначав, якою мірою різноманітні групові характеристики (такі як демографічна різноманітність, соціальна забезпеченість) пов'язані з узагальненою довірою громадян до діяльності владних структур [86].

У своїй книзі *Making Democracy Work* (1993) Р. Патнем прослідковує участь регіональних урядів Італії в залученні громадян до управління державними справами. Його основний висновок — «чим більше громадський контроль, тим кращий уряд» [87, 182]. У цьому аспекті потребує тлумачення поняття «громадського контролю», адже саме він свідчить про те, що формування щільних мереж громадських об'єднань сприяло розвитку демократичних інститутів. Р. Патнем стверджує, що держави з високим рівнем громадського контролю демонструють більшу кількість міжособистісної довіри та активніше готові брати участь у колективному спілкуванні на користь загального блага. За словами Р. Патнема, «особливості» громадського контролю, такі як довіра, справедливість, комунікація на високому рівні утворюють «фонд суспільного капіталу». У цьому

контексті нами пропонується розуміти громадський контроль як одну з основних ролей неполітичної добровільності громадян в управлінні державними справами, що полегшує співпрацю, забезпечує створення довіри. У цьому визначенні, на нашу думку, проявляється певна кореляція між комунікаційним забезпеченням та економічним розвитком: «соціальний потенціал громадського контролю передбачає розвиток державного управління» [87, с. 157].

Взаємозв'язок між соціально-громадянським потенціалом та належним управлінням докладно, як свідчать літературні джерела, досліджують як вітчизняні, так і закордонні науковці.

Р. Патнем у своїй книзі пише про те, що громадяни очікують ліпшого уряду, вони вимагають ефективнішої державної служби, і вони готові діяти колективно для досягнення спільних цілей. Вони не просто беруть на себе роль відчужених прохачів, а так само вимагають від уряду полегшеної соціальної інфраструктури громадських утворень, кращих комунікаційних можливостей та превалювання демократичних цінностей як для чиновників, так і для громадян. Найфундаментальніший принцип для громадських спільнот — здатність співпрацювати для спільних інтересів.

Аналізуючи сучасний стан правового регулювання налагодження комунікації між органами державної влади та громадськістю, можна дійти висновку, що на сьогодні стан комунікації не повною мірою відповідає інтересам та побажанням громадян [88, с. 199]. З огляду на це постає завдання розбудови сучасної соціально орієнтованої держави, успіх якої забезпечується такими вагомими факторами, як знання прагнень та потреб громадян, швидке та гнучке реагування на їх вимоги. Це забезпечується завдяки вивченню можливостей та ефективному використанню

різних методів, форм та способів просування державних товарів та послуг, формуванню попиту наявних та потенційних споживачів на засадах публічного маркетингу, що актуалізує досліджувану проблему.

У своїх роботах К. Бойкс та Д. Поснер [89] пишуть про те, що для того щоб налагодити високий рівень співпраці між громадянами та урядом, необхідно застосовувати, насамперед, інституційний підхід. Автори висунули гіпотезу про п'ять сценаріїв, що сприяють соціально-громадянському діалогу.

Перший сценарій передбачає, що ефективність державного розвитку спирається на здатність громадян виховувати в урядовців відповідальність за їхнє управління [89, с. 9–10]. У цьому контексті особливу актуальність набувають такі комунікативні засоби, як форуми, засідання, слухання громадян для обговорення проблем суспільства та формулювання спільних інтересів та вимог. Рівень повноважень органів державної влади залежать від загального схвалення громадськості.

Другий сценарій стверджує, що підвищення добробуту держави безпосередньо залежить від рівня довіри громадян до органів державної влади. Це має спровокувати зміну у філософії мислення чиновників і створити у них вищий інтерес до процесу прийняття рішень, орієнтованих на громаду, а не на користь власних інтересів.

Третій сценарій стверджує, що належна організація комунікативного процесу зменшує витрати уряду на регулювання державної політики, адже дозволяє на початковому етапі діагностувати незадоволеність громадян тими чи іншими законами. Менше потрібно інвестувати у правозастосовчі механізми. Уряд має більше ресурсів для модернізації своєї адміністрації та забезпечення ширшого спектру державних послуг.

Розвиток четвертого сценарію спрямований на досягнення соціального компромісу для добробуту громади. Як результат — політичні інститути є ефективнішими і гнучкішими для подолання соціальних розколів і встановлення адаптивної людиноорієнтовної практики.

П'ятий сценарій надає детальнішу картину мікрозв'язків соціально-громадянського діалогу. Діалог має бути конкурентним або мати консенсусно-договірний характер, зокрема владно-управлінські інструменти. Такий діалог не передбачає конфронтації, оскільки така форма відносин базується лише на інформаційному обміні, тобто комунікації, що передбачає передачу від одного актора державно-управлінської практики тих чи інших смислових значень за допомогою мови, зображень, жестів, виразів обличчя та інших символічних форм, що забезпечують реалізацію між комунікативної взаємодії.

Загалом, на наш погляд, кожен із вищезазначених сценаріїв є важливим атрибутом реалізації державного розвитку країни, загалом. Відсутність або неповнота реально чинного соціально-громадянського діалогу, що супроводжувався б використанням змістовних і правдивих, а головне, зворотних комунікаційних зв'язків, не дає змоги визначати раціональність та ефективність організації державного управління та надати практичні рекомендації щодо його поліпшення, загалом. При цьому особливо важливо враховувати потреби, інтереси та цілі об'єктів державного управління. Як слушно зазначає американський дослідник основ електронної демократії Джоан Кедді, «суб'єктно-об'єктні зворотні зв'язки характеризують доцільність і раціональність власної, внутрішньої організації та діяльність суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають можливість побачити, зрозуміти й оцінити, як кож-

ний нижчий рівень реагує на рішення та дії вищого, наскільки і яким чином він враховує їх у своїй діяльності, яке його реальне ставлення до вищого рівня тощо» [89, с. 197].

На думку М. Тавіц основні етапи становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку мають відбуватися шляхом прийняття двомірного мірила відповідальності для обох сторін: держави та громадян. Громадяни повинні активно діяти у співпраці з державними установами, щоб отримати належний рівень довіри. Уряд так само повинен сприяти мобілізації громадян, які повинні служити базою для політичних ініціатив. Політична активність уряду у відповідь на суспільні вимоги вимірюється обсягом ресурсів, виділених на належне комунікаційне та організаційно-ресурсне забезпечення таких, найнеобхідніших сфер, як медицина, житлово-комунальне господарство, освіта та інші.

На нашу думку, комунікація є важливою складовою підготовки та прийняття державно-управлінських рішень. До того ж у цьому контексті вона поліпшує інституційну ефективність діяльності органів державної влади та вимірює певною мірою управлінські спроможності уряду. На нашу думку, в громадах із високим рівнем соціально-громадянського діалогу уряд не «зовнішній учасник», а партнер громади. Крім того, комунікаційна ефективність не завжди залежить від громадянської підтримки, але може бути вдосконаленою через інституційні реформи.

Загалом, вплив комунікації на розвиток державної політики проявляється через відповідний їй комунікативний вимір, під яким варто розуміти основні принципи та критерії інформаційного впливу суб'єктів державного управління на громадськість у процесі реалізації владних повноважень та відповідних владно-управлінських відносин. Це свідчить про те, що комунікативна сутність є необхідним атрибутом у процесі формування та реа-

лізації державної політики, оскільки вона традиційно передбачає налагодження зворотної взаємодії між органами державної влади та громадськістю. Цікавим з цього приводу є підхід Е. Петерсона, який у своїй доповіді «Вступ до комунікації та публічної політики» 2008 року пише про те, що розповсюдження інформації про діяльність державних інститутів для громадськості має важливе значення для розвитку демократичного суспільства. Громадсько-державне спілкування залучає громадян до дискусій та обговорень про державні послуги, що можуть підштовхнути законодавців до вирішення проблемних питань, додає він у звіті, який написав для Міжнародного колоквиуму з комунікації 2008 року. По-справжньому демократичні рішення, можуть прийматися на державному рівні тільки тоді, коли інформація про них може бути доступною у необхідному обсязі для обговорення громадськістю, пише М. Бекман ще 1975 року у статті «Проблема ефективної комунікації з публічною політикою: законопроект С-256 та бізнесмени Вінніпегу» для «Канадський журнал політичних наук» [90].

У цьому сенсі розгляд тлумачення «комунікації» у першому розділі монографії, без будь-яких сумнівів, дав змогу зрозуміти, що вона відіграє дуже важливу роль у державному управлінні. Кожен орган державної влади потребує певної інформації для прийняття демократичних рішень.

Підсумовуючи проведений аналіз, можна виокремити щонайменше чотири основні етапи становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку, що містять:

- 1) розробку конкретного плану поведінки для всіх учасників соціально-громадянського діалогу (а не набір індивідуальних планів для кожного учасника);
- 2) повідомлення відповідних учасників цього плану;
- 3) готовність окремих учасників до реалізації плану;

4) реалізація соціально-громадянського діалогу.

Розробляючи конкретний план поведінки для всіх учасників соціально-громадянського діалогу, важливо запобігти перевантаженню системи зв'язку та, як наслідок, не допустити викривлення інформаційного контенту [91, с. 32–33]. Викривлення може бути як навмисним так і ненавмисним. Можливість ненавмисного викривлення вмісту інформації також можлива через складності державно-управлінських відносин, особливо в межах багаторівневих організаційних структур органів державної влади. Ненавмисні спотворення інформаційного вмісту соціально-державного діалогу також можуть бути пов'язані зі спробами знайти оптимальний спосіб контролю за комунікаційним процесом.

У ситуації, коли в державному управлінні існує безліч управлінських шарів, центральний орган управління повинен чітко визначати перспективні цілі та завдання, що їх повинні виконувати нижчі підрозділи. Однак у багат шаровій системі комунікаційного забезпечення державного управління ці нижні одиниці не можуть мати достатньо повноважень для прийняття складного рішення у сфері їх компетенції. Це може призвести до зменшення їх власної ініціативи та, у більш широкому сенсі, до звички комфортності, рутини та відсутності інноваційного процесу комунікаційної діяльності. А має бути навпаки: правильно організований соціально-громадянський діалог розвивається на основі стимулювання до його самоорганізації й самовдосконалення [83, с. 47].

Основними функціями другого етапу становлення соціально-громадянського діалогу для державного розвитку є узгодження та координація основних завдань обміну інформацією та формування атмосфери взаємної підтримки та довіри. Довірливий характер соціально-громадянського забезпечення державного управління є обов'язковою умовою комунікаційного процесу, за

допомогою якого інформація для прийняття державного рішення передається від одного учасника організації іншому. Сама така форма соціально-громадянського діалогу має потенціал бути інтегрованим засобом для об'єднання часто конфліктних учасників комунікаційного процесу для забезпечення прийняття спільних та прийнятних для обох сторін рішень.

Визначення цілей становлення соціально-громадянського діалогу для державного розвитку дозволяє сформулювати його основні інструменти всередині публічного адміністрування. За словами Г. Саймона, який відомий своєю теорією адміністративної поведінки, «без комунікації не може бути ніякої організації» [80]. У його концепції про комунікацію у державному управлінні йдеться про те, що організація державного управління — двосторонній процес, він розуміється як передання інформації від певного центру прийняття рішень і передання самих рішень, отриманих від цього центру, до інших частин організації. Орган державної влади має забезпечувати необхідні комунікаційні інструменти зв'язку, що проходять по всіх напрямках його діяльності. Ці інструменти є як формальними, так і неформальними.

Комунікаційними інструментами має бути пронизана уся система державного управління, що так само сприятиме:

- досягненню державних національних цілей;
- організації процесу надання державних послуг, більш чутливих до місцевих потреб;
- наданню громадянам більших можливостей для участі у прийнятті державних рішень.

Основна проблема становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку пов'язана з тим, що не вся інформація, що має відношення до прийняття рішень, перебуває в руках суб'єкта прийняття рішень. Ось чому необхідною части-

ною демократичної форми державного управління є визначення осмислених комунікаційних інструментів органів державної влади з громадськістю [80, с. 43]. На думку О. Саймона, невдачі в реалізації комунікації в державному управлінні відбуваються щоразу, коли забувається, що поведінка громадян є інструментом для досягнення комунікативного балансу у відносинах держава — громадянське суспільство.

Необхідно також не забувати, що ще М. Вебер стверджував: «Сучасне державне спілкування є одним із чинників зростання та розвитку добробуту держави» [84, с. 55].

У цьому відношенні, основними інструментами становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку є:

- проведення громадських слухань і круглих столів за участі представників органів державної влади та громадськості з метою визначення актуальних питань державного розвитку і підготовки пропозицій;
- організація експертних семінарів і зустрічей із метою підготовки рекомендацій щодо розв'язання питань державного розвитку;
- проведення сесій або комітетських зустрічей із можливістю для громадськості висловити свої позиції щодо тих чи інших питань державного розвитку;
- організація публічних обговорень, конференцій, форумів і семінарів із метою інформування та обговорення результатів упровадження політики за участі організацій громадянського суспільства та громадян;
- збирання, опрацювання та надання відгуків на проведені зустрічі як з боку органів влади, так і з боку представників громадськості;
- залучення організацій громадянського суспільства на етапі розроблення політики або виконання рішення;

– організації громадянського суспільства повинні мати право залишатися незалежними: організовувати кампанії, пов'язані із відповідним питанням політики;

– можливість прийняття спільних рішень (наприклад, під час формування місцевих бюджетів). [85]

Специфіка вищезазначених інструментів соціально-громадянського розвитку полягає в тому, що:

– комунікації в органах державної влади у більшості випадків мають обов'язковий характер, і процеси їх реалізації визначаються впливом внутрішніх і зовнішніх факторів;

– комунікативні процеси на місцях споживання публічних послуг виступають складовими елементами процедури використання цих послуг (управлінських/ адміністративних, громадських, соціальних тощо);

– через налагодження комунікативних процесів органи державної влади здійснюють оперативний контроль за дієвістю свого впливу на розв'язання суспільних проблем;

– органи державної влади мають задовольняти не лише власні інформаційно-комунікативні потреби, зумовлені завданнями та необхідністю прийняття ефективних управлінських рішень, а й потреби фізичних, юридичних осіб та центральних органів державної виконавчої влади.

Поряд з цим, ще однією особливістю комунікаційних характеристик інструментів соціально-громадянського діалогу є те, що вони всередині системи державного управління завжди пов'язані з адміністративною моделлю управління державою. Юридичні відбиття цієї моделі визначають компетенції окремих інструментів комунікаційного процесу і визначають складність комунікаційних взаємин [86].

2.3. Інформаційно-комунікативні системи та їх роль у концептуалізації пріоритетності прав людини і прав громадянина: соціологічний аналіз

Застосування інформаційно-комунікативних систем у державному управлінні вважається вирішальним чинником для досягнення ефективності її економічного функціонування як специфічного інституційного інструменту для реалізації державної політики. Якість інформаційно-комунікаційних зв'язків між окремими суб'єктами державного управління визначається низкою факторів, і це впливає на загальну систематичну структуру всієї організації державного управління. Крім того, інформаційно-комунікаційні зв'язки також впливають на якість потоків інформації, що здійснюються в межах усієї системи державної влади, а також характеристики зовнішніх зв'язків державного управління. Якість комунікаційного зв'язку може (але це не обов'язково повинно бути) істотно залежати від використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі — ІКТ).

Розвиток того, що можна назвати «сучасними» інформаційно-комунікативними системами почався з друкарні Гутенберга у XV ст. через формування передплатеної поштової системи, електричного телеграфу і телефону у XIX ст., радіо- та телевізійного мовлень у XX ст.

У країнах розвиненої демократії уряди часто вдаються до державного контролю за використанням та поширенням нових інформаційно-комунікаційних технологій. На перший погляд видається дивним, що уряди вважають за краще залишити продаж та виробництво військової зброї на вільних ринках, але не-

змінно зберігають контроль над інформацією та комунікаційним забезпеченням у країні. Переважна більшість повідомлень надсилається щодня по місту або по всьому світу, але це не має такого «вбивчого наслідку», як зброя. Однак не потрібно забувати про те, що повідомлення іноді містять інформацію щодо життєво важливих питань. Важливість і контроль над такою інформацією або дезінформацією — це обов'язок влади. З цієї причини уряди наполягають на необхідності контролювати зв'язок і, як правило, прописують це в законах. Французький парламент, наприклад, 1837 року задекларував документ, в якому йшлося про те, що: «Будь-хто, хто без дозволу передає інформацію, стосовно державних справ з одного пункту до іншого за допомогою механічних телеграфів або у будь-який інший спосіб, підлягає ув'язненню на строк від одного місяця до одного року ...» [87, с. 5]. Дія цього документу поширювалася не тільки на телефон, але й на електричний телеграф. Документ було скасовано лише 1980 року.

Теоретичне та методологічне значення для розвитку інформаційно-комунікаційних технологій мала поява перших друкарських машин. Книги, в яких окреслювалися питання державного управління, були виготовлені задовго до XV ст., але в дуже невеликих кількостях. Вони були або скрупульозно скопійовані вручну, або надруковані методами дерев'яного блоку, починаючи з VIII ст. в Японії та IX ст. у Китаї. Друкарські машини увійшли до великих комерційних міст Європи наприкінці XV ст., що стало суттєвим поштовхом до швидкого зростання рівня грамотності середніх класів та підвищення їх зацікавленості щодо діяльності уряду. Проте ще не має підстав говорити про врегульовану, робочу систему інформатизації населення щодо діяльності уряду.

Наприкінці XVI ст. уряди прийшли до усвідомлення того, що друкарський верстат може бути використаний для відтворення

забороненої та крадійської літератури. Тому в Римі вийшов Указ, що жодна книга не може бути надрукована або продана без попереднього дозволу Уряду.

Сила впливу друкованого слова на державне управління була продемонстрована крамольними брошурами, що поширювалися напередодні американської революції 1776 року та французької революції 1789 року, попри зусилля уряду не дати слова народу. Ініціативність народу щодо розвитку видавничої справи вже тоді починає обумовлюватися бажанням формувати по-справжньому демократичну політику, адже «громадяни мають право знати про дії та наміри політичних сил, органів державної влади, вони повинні впливати на процеси створення і реалізації законів, на якість роботи державного апарату, на рівень освіченості та громадянської самосвідомості політиків, які приймають політичні рішення» [88, с. 94].

Системи доставки інформаційних видань були повільними та дорогими, тому спочатку друкували новини, обмежуючись випадковими памфлетами про іноземні війни чи інші важливі події, що були цікавими. Коли в Європі почали з'являтися перші газети (XVII ст.), державна цензура пригнічувала їх розвиток. З точки зору сучасності, цей факт уже тоді був проявом порушення принципу доступності та відкритості інформації. «Загалом поінформованість суспільства є одним з основних чинників його прогресивного розвитку, невіддільною умовою демократії та важливою передумовою діяльності органів державної влади. Забезпечення громадян, їх об'єднань та органів державної влади інформацією, що необхідна для реалізації ними своїх функцій, здійснюється, з одного боку, шляхом постійного технологічного вдосконалення діяльності засобів масової інформації, а з іншого — завдяки своєчасному конституційно-правовому регулюванню засад цього процесу. Причो-

му головним завданням засобів масової інформації є, передусім, об'єктивне інформування суспільства про все, що має або може мати інтерес для нього або його складових частин» [89, с. 69].

Книги, брошури та газети досягли певного тиражу, попри спроби уряду обмежувати їх продаж, і у такий спосіб не допустити можливості поглибити усвідомлення про його діяльність [90, с. 4]. Тільки в Британії до кінця XIX ст. щороку було опубліковано понад 6 тис. нових книг накладом близько 100 тис. Інформація про діяльність уряду, її соціальні, економічні аспекти почала розповсюджуватися поступово серед усіх рівнів суспільства.

Сучасні поштові системи дозволяють будь-якій особі відправити лист або посилку будь-якому адресату, оплаченою відправником, а не адресатом. Звичайно, поштові системи існували в давнину, але ці системи не були розроблені для служіння інтересам громадськості та для налагодження державно-громадського діалогу. Вони перевозили здебільшого офіційну пошту за високі збори, що стягувалися за перевезення приватної пошти від одержувача, а не відправника. До XIX ст., за Дж. Камерона, уряд підтримує поштові системи, що призначені «більше для цілей цензури, шпигунства та для отримання власних доходів, ніж для формування та підтримання пріоритетності прав людини і прав громадянина» [91, с. 320; 92, 4685–4686].

1680 року В. Доквора створив першу поштову систему, що обслуговувала лише Велику Британію. Поштова система пропонувала відправлення практично щогодини по Лондону та щоденні відправлення на відстань до 10 миль (16 км) за межами Лондона. Головною інновацією поштової системи було те, що кілька сотень станцій приймали листи, передплачені за низькою ставкою: одна копійка на доставку в межах Лондона та дві копійки за доставку

поза межі Лондона, та не стягували плату з адресата з низьким рівнем доходів.

Майже через століття, 1759 року, К. Чамуссет запровадив аналогічну систему в Парижі. У відношенні до цього можна говорити про те, що поступово відбувається перерозподіл знання та незнання, а не зв'язку чи передання інформації чи перенесення семантичного змісту від однієї особи до іншої» [93, с. 154].

Вартісне значення для генези цієї проблематики відіграло формування загальнонаціональних поштових систем, що почали з'являтися XIX ст. разом зі зростанням вимог щодо реформування державних монополій. Роуленд-Хілл, британець, адміністратор і педагог, опублікував 1837 року звіт, в якому описувалося перетворення державної поштової системи в сучасну систему, що ми її знаємо сьогодні. Його головним нововведенням було введення рівномірного та низького показника поштових витрат для доставки в будь-яку точку країни незалежно від відстані. Уряд спочатку відхилив пропозиції Роуленд-Хілла, але популярна агітація на користь його поштової системи змусила політиків переглянути свої позиції. 1840 року уряд Великої Британії реалізував усі пропозиції Роуленд-Хілла, установивши єдину ставку системи передоплати за штампами.

Попри ці корисні реформи, поштові системи залишалися монопольними. Уряд та поштові інспектори зберігали право відкривати підозрілі листи або посилки. Останніми роками починають працювати приватні кур'єри та компанії з доставки посилок. Тим не менш, уряди продовжують наполягати на збереженні монополії на пересилання звичайних листів, навіть коли вони дозволяють приватну конкуренцію за доставку посилок та спеціальну доставку листів. Звичайно, така система комунікативного зв'язку є безнадійно застарілою для реалій XXI століття. У відно-

шенні до цього комунікація, що стала можливою через поштові системи, розсилання, газети, стала набагато майстерніше впливати на уми населення в усьому світі, формування понять і вироблення моделей поведінки людей [94, с. 189]. Однак уряди продовжують наполягти на контролі за роботою поштових систем у міру збереження їх як державної монополії. Як результат, в поле зору громадськості потрапляють, як правило, лише ті проблеми, події, факти, що актуальні, з точки зору Уряду, викликають суспільний інтерес, допускають багатозначне тлумачення, можливість дискусії. Розглядаючи поняття «комунікації» у першому розділі, нами зазначалося, що, насамперед, комунікація має мати рівноправні можливості як для органу державної влади, так і для населення, але в цьому випадку це твердження не є виправданим.

Однією з причин подібної поведінки уряду, про яку щойно згадувалося, є прагнення до збереження державної безпеки та зменшення рівня обізнаності громадян для захисту своїх інтересів. Місцеві друкарські машини можуть відтворювати підривні ідеї, що можуть йти всупереч інтересам уряду країни. З цієї причини уряду набагато важливіше просто створювати видимість розповсюдження інформації, аніж відтворювати реальні події, що відбуваються всередині країни.

Наступним революційним кроком у формуванні інформаційно-комунікаційних технологій стала поява телеграфу та телефону. Американські політичні діячі В. Кук і Ч. Уїтстоун у Британії є першими, хто розпочали активно розповсюджувати інформацію електричними телеграфними засобами 1836 року. Звичайно, телеграфні системи вимагають значних інвестицій для їх розроблення. З цієї причини вони є природними монополіями. Це просто економічно не вигідно мати дві або більше конкурентні

компанії, що з'єднують точку А з пунктом В. У Сполучених Штатах спочатку було лише 51 телеграфна компанія. У Великій Британії уряд 1864 року шляхом націоналізації телеграфних компаній передав частину контролю над комунікаційними мережами поштовим відділенням. Телеграф суттєво зменшив час, що був потрібен для відправлення повідомлень між Нью-Йорком і Лондоном, із більш ніж тижня до кількох хвилин. Попит на швидке спілкування між обома континентами був таким, що вже до 1892 року там було десять кабелів, що охоплювали Атлантику. Налаштування, засобами телеграфу, міжнародних зв'язків позитивно вплинуло на друковані засоби масової інформації: газети змогли публікувати свіжі новини, взяті з каналу телеграфу, а не повідомляти про події, що сталися декілька тижнів тому. Хоча ніхто на той час не знав, але формування глобальної мережі кабелів і дров'їв уже тоді поклало початок для революційного розвитку однієї з найпоширеніших комунікаційних технологій — Інтернету.

Варто також зазначити, що перша публічна трансляція новин та розваг була не по радіо, а телефоном. 1893 року в Будапешті було створено першу систему централізованого живлення телефонних мереж, потім почалося щоденне мовлення, незалежно від телефонної системи. Абоненти могли слухати новини з 10:30 до 11:30. Новини починають супроводжуватися рекламою. На цьому етапі спостерігається підвищена увага з боку уряду до суспільних настроїв громадськості з того чи іншого питання. Так, наприклад, починають проводитися перші аналізи щодо можливостей інформаційних та комунікаційних технологій для розв'язання потенційних проблем громадськості.

Проведене урядом Чеської Республіки 1900 року емпіричне дослідження, засноване на методі опитування, було відправною точкою у формуванні по-справжньому демократичного соціаль-

но-громадянського діалогу. Анкети були підготовлені для отримання відповідей на такі запитання:

- Яка загальна якість зв'язку між муніципальними, регіональними утвореннями та громадою?
- З ким з органів державної влади громадяни прагнуть спілкуватися найчастіше?
- Який найпоширеніший об'єкт комунікації та на чому має зосереджуватися комунікація?
- Які бар'єри та негативні наслідки для громадян має процес спілкування?
- Якими є конкретні пропозиції громадян щодо розв'язання проблем комунікації (між муніципальними та комунальними підприємствами) [95]?

У контексті проведення подібних анкетувань можна говорити про те, що:

- чиновники системи державного управління сприймають спілкування з громадськістю корисним для розвитку країни;
- починає назрівати необхідність формування спеціалізованих комунікаційних структур, що слугували б джерелом інформації для муніципальних службовців;
- громадяни та органи влади починають шукати обопільні шляхи для отримання необхідної інформації.

У межах цього дослідження також варто звернути увагу на появу Інтернету, що на відміну від інших технологій, розглянутих у цьому параграфі монографії, фактично з'явився як урядовий проект, зокрема як проект розширених дослідницьких проектів Агентства (ARPA) Міністерства оборони Сполучених Штатів. На сьогодні важко переоцінити роль Інтернету у державному управлінні. Інтернет уже активно використовується різними суб'єктами державного життя. Наприклад, під час пре-

зидентських виборів, виборів до парламенту, і, загалом, під час будь-яких важливих політичних подій. Можна стверджувати з упевненістю, що перемогти в боротьбі за владу, не маючи доступу до ЗМІ та мережі Інтернет, практично неможливо, адже це найдієвіші способи впливу на електорат. [96, с. 36–37].

Серед позитивних сторін, насамперед, те, що Інтернет значно демократизував процес передання інформації. По-справжньому демократичне спілкування, ймовірно, ніколи не було одностороннім вузлом між державною організацією та громадянами, але двостороння природа цього обміну тепер очевидніша, ніж будь-коли. Громадяни починають вільніше висловлювати свої думки щодо роботи органів державної влади, і завдяки Інтернету їх чувають. Основні вимоги, які громадяни висувають до інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема, такі:

- швидкість/ своєчасність зв'язку,
- зрозумілість,
- актуальність,
- майстерність
- релевантність стосовно потреб.

За логікою проведеного дослідження можна говорити про те, що практичне використання потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій завжди суттєво обмежувалося чинною системою державного управління та її характеристиками. Необхідно підкреслити ранній початок зростання попиту на інформаційні системи державного управління з боку громадян, а також з боку чиновників. Під час проведення реформи державного управління в посткомуністичних країнах сфера інформаційно-комунікаційних технологій характеризується швидкістю свого розвитку та використанням іноземного досвіду.

2.4. Вплив комунікативних прорахунків розвитку громадських організацій щодо реформування державного управління в незалежній Україні

З моменту здобуття Україною незалежності рівень довіри між громадянами та органами державної влади зменшився. Усе частіше громадяни виявляють рішучість стати рушіями соціальних змін. Зростання економіки знань, розширення можливостей людей через соціальні медіа та появу транснаціональних громадянських мереж зробити громадськість дедалі потужнішим учасником у вирішенні державних вітчизняних та закордонних справ. Громадяни дедалі більше вимагають розширення соціального простору та врахування їх думок державними діячами, адже одна з основних функцій громадянського суспільства — подолання розриву між офіційним політичним процесом і населенням.

В Україні, що раніше була частиною Радянського Союзу, наслідки тоталітарного минулого до сьогодні мають вплив на її перехід до демократії. Так, ліберальний індивідуалізм як найсуттєвіша риса українського буття, менталітету є у своїй основі несумісним із принципом інтеграції на основі спільних універсальних цінностей, якої потребує демократична солідарність, а тому ця суперечність є логічним результатом політичного розвитку України. За такого стану ціннісного базису суспільства в Україні не дивно, що виникає і постійно зростає феномен недовіри громадян до влади. І цьому є об'єктивне пояснення. Однією з причин таких розбіжностей є «довготривале перебування у колоніальному становищі. Виявляючи власну неспроможність до суверенного державотворення, українська спільнота закономірно опинялася у залежності від більш згуртованих та потуж-

них сусідів. На жаль, доводиться констатувати, що протягом усієї своєї історії розшматований український народ змушений був більше підкорятися іноземцям, аніж будувати власну державу. Тому для більшості поколінь українців державна влада сприймалася як щось чужинське, стороннє» [97, с. 131].

На нашу думку, створення громад та підтримка їх довіри є наріжним каменем успішної діяльності органів державної влади. Укріплення довіри як із боку громадськості, так і з боку органів державної влади потребує безперервних зусиль. Продовжуючи думку, вважаємо за доцільне розглянути архетипові особливості у становленні довіри між державою та громадянином. Аналіз метального коду культури нації повинен реалізовуватися через усвідомлення архетипного шару ментальності [98, с. 14]. Тобто, досліджуючи роль архетипів у формуванні довіри варто взяти до уваги інтерперсональну особливість їх сутності. Так, у цьому сенсі американський політолог Б. Міцтел зазначає, що «зміни в модерному соціумі роблять формування довіри одночасно і важливим, і важким процесом» [99, с. 7]. Усе це надзвичайно актуалізує дослідження феномену становлення громадянського суспільства, що вважається невіддільною частиною демократичної системи управління в незалежній Україні.

Для дослідження процесу становлення довіри між органами публічної влади та громадськістю важливим елементом є уряд, що поряд з інтересами держави визнає, гарантує та враховує інтереси місцевого та регіонального рівнів, а також громадськості. Прийнята 1996 року Конституція України визнала Загальні принципи місцевого самоврядування [100]. Ці конституційні принципи були деталізовані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року. Розвиток місцевого самоврядування спирається на декілька основних постулатів,

зокрема верховенство закону, чітке розмежування повноважень усередині держави, активне політичне суспільство і вільні та незалежні ЗМІ. Ці постулати орієнтовані переважно на внутрішні фактори, що визначають якість публічного простору: культуру діяльності громадських організацій, сприйняття громадянами демократії й активізм, що виникають під час громадянських рухів та їх взаємодії з державою, і, нарешті, взаємодію із західними донорами.

Між тим, поступово після електоральних революцій в Україні розпочинається процес відновлення довіри у громадян, для того щоб забезпечити їх підзвітність новим урядам. Як слушно зазначає відомий український політолог Віра Ярошенко, «... У сучасних умовах трансформацій соціокультурного простору українського суспільства змістове наповнення історичної пам'яті опиняється під дією механізму трансмісії та міфологізації. Не є винятком і події листопада – грудня 2004 року в Україні. Як відомо, змістовим наповненням подій «Помаранчевої революції» як трансформаційного каналу були антропоцентричні цінності: свобода, власність, незалежність, єдність, що трансформувалися як цінності попередніх поколінь і давньоукраїнських предків: «земля», «воля», «сонцепоклонництво» у формі вербальних («Свободу не здолати!», («Разом нас багато! Нас не подолати!», «За Україну!») та невербальних (помаранчевий колір) комунікативних символів образу держави, що насправді віддзеркалює прагнення учасників гармонізувати взаємодію особи, суспільства і держави» [101, с. 63].

«Помаранчева революція» була сприйнята Заходом як перемога громадянського суспільства, перемога свободи й демократії та як великий фінал «третьої хвилі» демократизації. «Помаранчева революція» привела нових керівників до влади, змінилася полі-

тична еліта. З цього моменту Україна визначила євроатлантичну інтеграцію одним зі своїх пріоритетів і взяла на себе зобов'язання посилити демократію та впровадити європейські стандарти управління. В очах Заходу Україна відзначилася відносно демократичними успіхами, що супроводжувалися наданням суттєвої зовнішньополітичної підтримки і фінансової допомоги. Тим не менш, негативна динаміка щодо утиску проявів громадянського суспільства в Україні висунула питання про те, як почати сприяти подальшій демократизації країни. Розуміння такої необхідності призвело до формування нових шляхів зміцнення демократії на пострадянському просторі.

Захід основним завданням виділення коштів Україні ставить підтримку розвитку громадянського суспільства як єдиного простору для надання фінансової та технічної підтримки на місцях. Громадські організації в їх очах мають бути синонімами інструментів державно-громадської комунікації та, де-факто, монополізувати його дискурс. Однак в Україні громадяни значною мірою ізольовані від публічних обговорень важливих питань, оскільки місцеві громадські об'єднання мають мало можливостей допомагати їм формулювати думки та впливати на державну політику, що зачіпає їх інтереси.

На нашу думку, неодмінною умовою становлення довіри між органами державної влади та громадянами демократичних держав є процес становлення і розгортання системи суспільних інститутів, що утворюють громадянське суспільство. Таким чином, можна сказати, що громадські організації є не просто об'єднаннями громадян, а цілим державно-громадським середовищем, котре носить відкритий для всіх характер. Саме тому вважаємо за доцільне зупинитися на аналізі питань, пов'язаних з аспектами дослідження розвитку гро-

мадських організацій в Україні щодо розбудови державно-громадської комунікації.

Попри те, що, починаючи з 1992 року зростає кількість зареєстрованих громадських організацій, дуже мало громадян добровільно стають їх членами та готові зробити пожертвування. 2005 року в Україні спостерігався низький показник добровільної участі громадян у громадських організаціях – лише 5% [102]. Це було, насамперед, пов'язано з відсутністю довіри у людей до громадських організацій, що сформувалася в комуністичний період. Це тому, що громадяни, практично, не знають своїх місцевих громадських організацій і не хочуть витратити на них свої фінансові ресурси. Замість цього, громадяни в основному жертвують гроші співгромадянам, які потребують допомоги, підтримують церкви, монастирі, жебраків та жертв стихійних лих. Пожертви на діяльність громадських організацій в Україні в десять разів менше, ніж на церкви [103]. 2005 року також починають з'являтися неприбуткові організації, що зосереджують свою увагу на безоплатному професійному консультуванні та наданні послуг. Такі організації виникають у відповідь на західне фінансування, що надходить від різних програм технічної допомоги. «З'являються перші дослідження, присвячені об'єднанням громадян за видами та напрямками їх діяльності. Розпочинають вивчення громадянської активності населення та політичної ситуації в країні урядові та неурядові дослідницькі організації: Український науково-дослідний інститут проблем молоді (згодом Український інститут соціальних досліджень), Український незалежний центр політичних досліджень, фонд «Демократичні ініціативи». У науковий обіг вводиться значна кількість документів та матеріалів архівів, здійснюється подальша деталізація, класифікація та заповнення прогалин у вивченні історії окремих видів громадських

організацій (екологічних, молодіжних, жіночих тощо). У науковій літературі розгорнулася широка дискусія щодо ролі та місця громадських організацій України у становленні громадянського суспільства. Використовуючи фінансову допомогу закордонних фондів та організацій, неурядові дослідницькі організації вивчали стан розвитку організацій громадянського суспільства України, їх взаємини з державою та бізнесовими структурами (Центр інновацій та розвитку), аналізували законодавчі акти, що визначали розвиток громадських організацій (Інститут демократії ім. Пилипа Орлика, Інститут трансформації суспільства) [104, с. 26–27]».

Щоб краще зрозуміти сприйняття населенням громадських організацій, лідери в Україні починають проводити короткі онлайн опитування [105]. Результати опитування, проведеного 2005 року, показали, що громадські організації відіграють важливу роль у здійсненні соціальних змін. 73 % відсотки респондентів відповіли, що діяльність громадських організацій спрямована в основному на підтримку професійних об'єднань громадян.

Лише 27 % опитаних описують громадські організації як об'єднання громадян, що функціонують для створення соціальної основи демократії. В одному опитуванні було запитання: «Чому люди не приєднуються до громадських організацій?». 49 % респондентів відповіли, що будучи членами громадських організацій, вони реально не беруть активної участі у розв'язанні державних питань, не є рушійною силою для демократичних змін, виступають у ролі пасивних споживачів громадянських послуг.

Елітарний характер громадських організацій багато в чому пов'язаний із тим фактом, що їх основними джерелами фінансування є іноземні компанії. Однак на сьогодні в Україні близько 50 % фінансування надходить від внесків бізнесу, уряду та інших приватних структур. Зв'язок між громадськими організаціями та

органами державної влади все ще залишається слабким в Україні. Соціальна сфера, освіта та охорона здоров'я є трьома основними напрямками корпоративної підтримки громадських організацій, але більшість громадян продовжують розглядати громадські організації як неефективні і, як правило, надають допомогу безпосередньо бенефіціарам або створюють свої корпоративні фонди [106]. Лідери в Україні говорять про низький рівень співпраці з бізнесом, що обумовлений небажанням останнього співпрацювати з громадськими організаціями.

Як великі приватні фонди, так і місцеві підприємства вважають занадто ризикованим виявити себе прихильниками громадянської ініціативи, що може йти всупереч інтересам органів державної влади. Вони уникають таких питань, як боротьба з корупцією, порушення прав людини або цензура в засобах масової інформації. Два найбільші приватні фонди: Благодійний фонд Р. Ахметова «Розвиток України» та Фонд Віктора Пінчука — вважають за краще зосередити увагу на більш «м'яких» питаннях, таких як охорона здоров'я, освіта та культура, надання державних послуг, фінансова допомога державним установам, або окремим особам. Вони не працюють як грантооснови та часто самостійно реалізують програми.

Звичайно, надходження до України значних іноземних інвестицій стимулює роботу громадських організацій і, тим самим, актуалізується питання налагодження соціально-громадянського діалогу. Завдяки цьому, на думку М. Постера, стає можливим формування відповідних комунікативних систем як своєрідного базису для налагодження соціальних відносин та накопичення комунікативного досвіду держави [107].

Починаючи з 2010 року громадські організації дедалі частіше функціонують як приватні консалтингові компанії, а не як просто

відкрита, всебічно демократична установа. Кілька організацій починають об'єднуватися між собою і діяти як незалежні, публікують річні звіти про свою діяльність, скликають загальні збори членів або обрані виконавчі органи. Вони надають послуги іноземним донорам, які готові фінансувати свої проекти та, коли це можливо, розробляють рекомендації, пишуть звіти, організують навчальні поїздки для урядових чиновників та проводять конференції. Представники органів державної влади залучаються до цього процесу і беруть активну участь у національних та міжнародних заходах. Це можна вважати свідченням громадянського голосу, що починає бути по-справжньому почутий чиновниками. Однак, знову ж таки, на нашу думку, за роботою над міжнародними грантами та проектами, нівелюється увага з боку таких організацій щодо відстоювання та захисту інтересів пересічних громадян [108]. Це призводить до того, що населення починає обурюватися та відкрито говорити про невідповідність у діяльності громадських організацій. Громадяни вважають, що такі питання, як права та інтереси людини вже перестають отримувати належну увагу в роботі громадянських організацій. Громадяни хочуть побачити більше ініціатив, пов'язаних із розвитком економіки, захистом вітчизняного виробництва тощо. Таке бажання характеризується високим рівнем транспарентності державного управління.

У контексті цього аналізу варто також відзначити, що «ефективність системи державного управління залежить від оптимізації комунікативної взаємодії органів державної влади, громадськості та самоврядних структур (інститутів місцевого самоврядування). Це стає можливим завдяки побудові не лише ефективної комунікативної політики, а і єдиного комунікативного простору, що спирається на принцип партнерства, реалізація якого передбачає цілковиту довіру зі сторони громадськості до

органів державної влади. Звітуючи перед суспільством, органи влади повинні нести відповідальність за свої дії та прийняті рішення. Така форма взаємодії є однією із дієвих форм колективного управління, що так само забезпечує зміцнення демократії, адже нові форми комунікації держави та суспільства створюють передумови розвитку інститутів та організацій громадянського суспільства, сприяють демократизації» [109, с. 94].

Усе це висуває питання про можливість та готовність комунікативного забезпечення для підтримання та оптимізації соціально-громадянського діалогу. Протягом 2010–2011 рр. державне управління в Україні мало поганий профіль у ЗМІ. Хоча основна інформація про події в житті держави і розміщується в місцевих та регіональних газетах, телебачення і продовжує бути основним джерелом інформації. Експерти громадських організацій, економічних аналітичних центрів, особливо з питань зовнішньої політики, виступають на національних та політичних ток-шоу, що є своєрідним проявом комунікативного інструментарію. Однак вони сприймаються громадськістю як індивідуальні експерти, а не як незалежні представники певних груп у суспільстві. Таким чином, громадські організації мають слабкий статус організацій, що є незалежними представниками громадянської думки. Головний редактор провідного українського тижневика зміг назвати лише п'ять місцевих організацій і два громадські рухи з-поміж 71 000 зареєстрованих громадянських організацій у своїй країні [110]. Крім того, лише 9,5 % українців кажуть, що громадські організації інформують їх про важливі питання державного управління [111]. Більша частина діяльності громадських організацій залишається непоміченою через неналежний зворотний зв'язок з органами державної влади та населенням.

Саме тому в межах цього дослідження ми виходимо з розуміння того, що для забезпечення ефективності соціально-громадянського діалогу необхідно послідовно, систематично проаналізувати недоліки та переваги комплексу правових та організаційних дій комунікації, що базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації та використанні відповідних методів управління, спрямованих на задоволення інформаційно-комунікативних потреб населення й організації діяльності структурних підрозділів органів державної влади [86].

Для прикладу, 2002 року у зверненні до Президента України підписалися 47 громадських організацій та 13 незалежних експертів для реалізації партнерства з відкритим урядом. Про цю Ініціативу не було повідомлено в національних ЗМІ [112]. Це частково пояснюється слабкими комунікативними навичками громадських організацій та частково тим, що мало донорів-інвесторів, які вимагають від громадських організацій докладання зусиль для здійснення пропагандистської діяльності.

За рідкісними винятками, провідні аналітичні центри та неурядові організації, що вже протягом десятиліття фінансуються західними інвесторами, не змогли використати останні інновації, запропоновані соціальними програмами для комунікативних інструментів.

Попри те, що незалежна розповсюджувана громадськими організаціями інформація контролювана державою, вона дедалі ефективніше поширюється через соціальні медіа. Наприклад, Центр Разумкова, провідний Український аналітичний центр, має 748 користувачів на Facebook. З січня по червень 2012 року членство в Facebook в межах «Нової громадянської ініціативи» виросло лише на 8 %, у порівнянні із загальним зростанням Facebook в Україні на 30 % [113]. Слабка система комунікації в Україні та

неналежний зворотний зв'язок із боку держави ослаблює громадянські організації. Місцеві громадянські організації, звітують лише на рівні своїх членів, що створює негативний імідж для них, але прагне зробити його ширшим. Понад половину українців, які знають про існування незалежного громадянського сектора не розуміють, яке його конкретне цільове призначення [114].

У жовтні 2011 року нова ініціатива громадян, що об'єднала близько 50 громадських організацій із майже всіх областей України та міста Києва, розпочала роботу з проведення громадської інформаційної кампанії під назвою «Чесно». Основною метою її діяльності було контролювати відповідність, чесність та відкритість партійних кандидатів на жовтневі парламентські вибори 2012 року. Компанія «Чесно» провела опитування щодо основних побажань громадян до відповідних якостей кандидатів до Парламенту. Результати були опубліковані на її веб-сайті. Громадяни цінують такі якості, як повага до прав людини, декларування доходів, де була відсутня корупція. Активісти контролюють партійні списки для «дотримання» всіх процедурних моментів та регулярно повідомляють про свої висновки на веб-сайтах та на прес-конференціях [115]. У межах проекту була проведена одна з перших широкомасштабних PR-кампаній, до роботи якої долучилися майже всі основні політичні партії, за винятком панівної тоді Партії регіонів. «Чесно» успішно використовувала соціальні медіа для організації колективного руху. Її сторінка на Facebook об'єднувала понад 6 тис. користувачів. Це є прямим прикладом неполітичного громадянського руху, організованого масовими асоціаціями та активістами, спрямованого на захист прав громадян.

Соціальні мережі дозволяють створювати більш неформальні, ширші групи, що об'єднують громадян у справі захисту своїх

прав. Не секрет, що більшість молодих людей взаємодіють із соціальними мережами. З січня по травень 2012 року використання Facebook в Україні збільшилося на 38 % [116].

Починаючи з 2013–2014 рр. в Україні нові громадські рухи успішно використовували соціальні медіа для побудови неформального діалогу переважно серед студентів, місцевих активістів та неурядових організацій. Наприклад, рух Лідери «Ми — європейці», рух за Україну «Європейська інтеграція», громадська мережа для збереження історичної вулиці Андріївський узвіз. Характер таких рухів — демократичний, і вони мають горизонтальну структуру. Наприклад, членство в організації «Ми — європейці», як у мережі координаторів, так і членів, є відкритим для будь-кого і діяльність його організована навколо окремих тематичних груп під головуванням координаторів. Рух поділяється на підгрупи, що несуть відповідальність за зв'язок із засобами масової інформації, проведення громадських заходів, організацію експертиз ЄС, юридичну підтримку інформаційних технологій. Ще однією важливою особливістю є те, що ці рухи є не просто віртуальними в мережі Інтернет, а й існують у фізичному громадському просторі. Вони організовують вуличні вистави культурні заходи тощо, щоб привернути увагу громадськості.

Роль соціальних медіа як одного з найважливіших комунікативних інструментів надзвичайно важлива для поширення ідей, що мотивують громадян. Однак це те, що потрібно розвивати. Багато громадських об'єднань на своїх веб-сторінках публікують політичні коментарі або організовують віртуальні ініціативи без будь-яких подальших заходів. Як наслідок, багато онлайн рухів швидко закінчувалися невдачею. Так, наприклад, одній з українських груп на Facebook, що підтримувала кандидата від громадянського суспільства на посаду омбудсмана, вдалося загітувати

лише кілька прихильників у день голосування. В результаті чого, кандидат втратив підтримку уряду і, тим самим, його ініціатива була зруйнована.

Іншою важливою проблемою організації комунікації соціально-громадянського діалогу, що має бути вирішена на державному рівні, є те, що дуже часто соціальні засоби масової інформації замінюють «реальну» проблематику в країні іншими питаннями й відвертають громадську увагу від найважливіших соціальних проблем. Відтак, можна говорити про те, що з моменту отримання Україною незалежності країна суттєво просулася у своєму розвитку в питаннях формування соціально-громадянського діалогу. Політична еліта починає розуміти, що слабкість громадянського суспільства не тільки ставить громадян у безпорадне становище, але й гальмує розвиток демократичного суспільства. Саме такий контекст розуміння соціально-громадянського діалогу характеризує потенціал України в утвердженні сталого стану розвитку економічної, політичної, соціальної сфер, «дозволяє їй ефективно функціонувати та розвиватися в умовах внутрішніх та зовнішніх впливів, зберігаючи при цьому здатність контролювати процес суспільних змін» [117, с. 33].

Висновки до Розділу 2

1. Як ми вже констатували на початку цього розділу, можна говорити про те, що державно-громадська комунікація як специфічне явище публічного управління, охоплюючи практично всі структурні елементи державного апарату, досить активно має

зможу використовувати досягнення ЗМІ у різних цілях. Можна також стверджувати, що процес інституалізації державно-громадської комунікації є важливим проявом демократичного розвитку країни. Через комунікацію відбувається зворотний зв'язок між органами державної влади та громадянським суспільством, завдяки чому уряд може ліпше інформувати про свою діяльність суспільство, а також дізнатися про об'єктивну оцінку цієї діяльності з боку активних верств населення, що їх представляють інституції громадянського суспільства.

2. У межах цього дослідження конкретизовано досвід політики інституалізації державно-громадської комунікації в країнах Австрії, Боснії і Герцеговини, Франції та Латвії, що характеризують різні технологічні прийоми реалізації принципів відкритості, людиноорієнтовності та прозорості функціонування систем державного управління. Беручи до уваги, що цілями громадських організацій є реалізація й захист інтересів певних груп населення, які вони представляють, комунікація з органами державної влади для них є одним із найважливіших механізмів реалізації цих інтересів.

3. Проаналізовано основні етапи та комунікативні інструменти становлення соціально-громадського потенціалу державного розвитку. Визначено, що комунікація є важливою складовою підготовки та прийняття державно-управлінських рішень. До того ж у цьому контексті вона поліпшує інституційну ефективність діяльності органів державної влади та вимірює певною мірою управлінські спроможності уряду. На нашу думку, у громадах із високим рівнем соціально-громадянського діалогу уряд не «зовнішній учасник», а партнер громади. По-друге, комунікаційна ефективність не завжди залежить від громадянської підтримки, але може бути вдосконаленою через інституційні реформи.

Загалом, на наш погляд, вплив комунікації на розвиток державної політики проявляється через відповідний її комунікативний вимір, під яким варто розуміти основні принципи та критерії інформаційного впливу суб'єктів державного управління на громадськість у процесі реалізації владних повноважень та відповідних владно-управлінських відносин.

4. З'ясовано місце та роль інформаційно-комунікативних систем у концептуалізації пріоритетності прав людини й прав громадянина. Зазначено, що застосування інформаційно-комунікативних систем у державному управлінні вважається вирішальним чинником для досягнення ефективності її економічного функціонування як специфічного інституційного інструменту для реалізації державної політики. Якість інформаційно-комунікаційних зв'язків між окремими суб'єктами державного управління визначається низкою факторів. І це впливає на загальну систематичну структуру всієї організації державного управління. Крім того, інформаційно-комунікаційні зв'язки також впливають на якість потоків інформації, що здійснюються в межах усієї системи державної влади, а також характеристики зовнішніх зв'язків державного управління. Якість комунікаційного зв'язку може (але це не обов'язково повинно бути) істотно залежати від використання інформаційно-комунікаційних технологій.

5. Розкриті історичні традиції, здобутки та комунікативні прорахунки в становленні довіри між органами публічної влади та громадськістю в незалежній Україні. Зроблено висновок, що з моменту здобуття Україною незалежності рівень довіри між громадянами та органами державної влади зменшився. Усе частіше починає виявлятися рішучість громадян стати рушіями соціальних змін. Зростання економіки знань, розширення мож-

ливостей людей через соціальні медіа та появу транснаціональних громадських мереж зробили громадськість більш потужним учасником у вирішенні державних вітчизняних та закордонних справах. Громадяни дедалі більше вимагають розширення соціального простору та врахування їхніх думок державними діячами, адже одна з основних функцій громадянського суспільства — подолання розриву між офіційним політичним процесом і населенням. Водночас, поступово після електоральних революцій в Україні розпочинається процес відновлення довіри у громадян для того, щоб забезпечити їхню підзвітність новим урядам.

РОЗДІЛ 3.

СУЧАСНІ ПРАКТИКИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ЩОДО РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА

3.1. Інституційні засади в управлінні державним та громадським секторами

Думка про те, що управління державним та громадським секторами суттєво відрізняється, розглядається в теорії державного управління протягом багатьох десятиліть. П. Рейн ілюструє цей факт, нагадуючи про етимологічне розрізнення між поняттями «державні» та «громадський» [118]. Латиною *civil* означає те, що стосується людей, на відміну від терміну *publicus*, що означає розмежування. Більшість дослідників цього питання зосереджуються на явних особливостях, що можуть відрізнити ці два поняття, але дуже мало хто намагався описати відмінності в управлінні державним та громадським секторами з глобальної та інтегрованої перспектив [118, 119, 120]. До того ж у цих останніх кількох дослідженнях не враховано прогрес, досягнутий у розрізненні державного та приватного секторів протягом останніх кількох років.

Здійснивши аналіз закордонних та вітчизняних джерел щодо питання управління державним та громадським секторами, дійшли висновку, що основними відмінностями між ними є:

– на організаційному рівні. Однією з головних характеристик державного сектору є велика кількість формальних процесів, що, на нашу думку, є суттєвим для забезпечення його функціонування. Крім того, не лише ці процеси демонструють більше ступенів формалізації, вони також містять більше елементів бюрократії. Деякі положення законів, нормативно-правових актів, можуть

бути визначені як такі, що є чинними та тягнуть за собою тягар відповідності, але не мають реальної ефективності для налагодження системи державного управління. За даними американської дослідниці з питань комунікації Н. Курленд, державний сектор має вищий рівень бюрократизації, оскільки влада поділяється на три основні гілки: виконавча, законодавча та судова [121]. Щоб запобігти зловживання владою та забезпечити прозорість, «що належить усім» організаціям, ступінь формалізації державного сектора має бути знижений. І в жодному з досліджень не простежуються тенденції до зниження цих відмінностей. На організаційному рівні також необхідно зосередитися на специфіці цілей організацій в обох секторах. Громадські організації мають неоднозначні цілі, і тому важче визначити, наскільки вони виконуються.

– *на управлінському рівні.* Одним із важливих факторів, що відрізняє керівників державних органів влади від керівників громадських організацій, є процес прийняття рішень. Наприклад, американський дослідник Т. Швенк аналізує, яким саме чином управлінці кожного сектору інтерпретують виникнення конфлікту під час процесу прийняття стратегічного рішення. Автор висловлює думку, що органи державної влади розглядають конфлікт як негативну ознаку, оскільки він вказує на те, що деякі урядовці не вірять у позитивні результати стратегічної дії [122]. З іншого боку, для менеджерів у громадському секторі конфлікт під час прийняття стратегічного рішення має позитивний компонент, оскільки він показує, що у цьому процесі беруть участь різні зацікавлені сторони. Такий стан справ допомагає зробити остаточне рішення більш об'єктивним, таким, що представляє інтереси всіх членів організації або принаймні враховує їхні думки. У цьому контексті експерименти, проведені американським філософом П. Нуттом, показують, що керівники громадського

сектору набагато вище оцінюють консультативні практики під час прийняття рішень [123]. З іншого боку, керівники державного сектора вважають за краще використовувати аналітичні методи. Пояснення цього, на нашу думку, може полягати в соціальній місії управлінців у своїх відповідних секторах. Кінцевою метою працівника органу державної влади є максимізація колективної цінності. З іншого боку, керівник громадської організації вважає за краще прийняти теорію раціонального вибору, щоб максимізувати бажання своїх членів [124].

– *на рівні працівників.* Багато досліджень зосереджено на відмінностях між працівниками державного та громадського секторів. У загальних рисах працівники державного сектору ставлять вищу цінність до виконання завдань у порівнянні з їх колегами в громадському секторі.

Основна перевага розуміння відмінностей між державним та громадським секторами полягає в тому, що вона може полегшити передачу практики управління з одного сектору іншому. У підході, якому надається перевага новим теоріям державного управління, державний сектор, схоже, поступово набуває практики дуальної системи управління, що часто приписується громадському сектору, з метою досягнення більшої ефективності. Як слушно зазначає український дослідник у галузі державного управління О. Рудченко, на сьогодні, загальною світовою тенденцією є своєрідне дрейфування від децентралізованої моделі управління державним сектором до дуальної, а також централізованої, якій властива підпорядкованість центральному органу управління з чіткою стратегією розвитку державного сектору, орієнтованою на його фінансову ефективність при високому рівні корпоратизації та інтеграції (консолідації) підприємств та їх корпоративного управління [125].

Тим не менш, це твердження має розглядати підхід, який може бути прийнятий обома секторами і, таким чином, зменшити відмінності між ними. Проте, у здійсненому нами огляді літератури практично жодного зближення між двома секторами не виявлено. Чи означає це, що практика управління приватним сектором фактично не була впроваджена громадськими організаціями? Ми так не вважаємо і дійшли висновку, що справжня причина — це спосіб, за допомогою якого розробляються дослідження, що аналізують відмінності між цими двома секторами. Більшість досліджень базуються на даних, отриманих з опитувальників, багато з яких походять з ангlosаксонських країн. Вони не є достатньо точними, щоб дозволити нам визначити, наскільки розвинулися сектори. Тому, ми вважаємо, що існує потреба у реалізації інших комунікативних заходів, таких як поглиблені інтерв'ю та експериментальні проекти, з тим, щоб полегшити вивчення розбіжностей між двома секторами та, що ще важливіше, виявити та зрозуміти спільне та особливе в управлінні державним та громадським секторами.

Слід відзначити, що наведені вище відмінності у розумінні державного та громадського секторів, передусім, розглядають їх функціональний зміст. Фактично, як державні, так і громадські організації розробляють свої системи управління як багатопланові. Громадські організації, що в основному служать інтересам громадян, не зосереджуються на фінансових питаннях у процесі управління, водночас як фінансова багатовимірність системи управління в державному секторі є ширшою та виразнішою, містячи досягнення результативності суспільних цілей.

Аналізуючи сучасні концепції формування системи управління державним сектором, можна говорити про те, що через неоднозначність та часту зміну його політичних цілей знижуються

й показники ефективності його організаційних стратегій. Водночас як організація системи управління громадського сектору зазнає однозначного тиску з боку своїх членів та не розпорошується так явно.

Ще однією особливістю державного сектору є те, що в ньому орієнтація на організацію не дуже розвинена через неоднозначне навантаження на його структурні підрозділи, труднощі у вимірюванні відповідних аспектів роботи та, відповідно, процедурні системи управління, тоді як цільове спрямування сильно розвинене в організаціях громадського сектору, що піддаються однозначному тиску з боку громадськості.

Варто також відзначити, що державний сектор, як і громадський, є багатовимірним, але з більшою увагою до фінансових показників. Для управління громадським сектором характернішою є багатомірна структура з чітким спиранням на досягнення соціальної ефективності, суспільно значимих цілей з точки зору населення з різними інтересами з огляду на його ту чи іншу потребу. Процес управління громадським сектором передбачає те, що він регулярно інформує громадськість про різні аспекти своєї соціально-організаційної продуктивності, а державний — про досягнення певних політичних, фінансових ефектів [126].

Загалом в Україні склалася досить детально розроблена практика щодо управління суб'єктами господарювання державним сектором, хоча, на жаль, не всі її принципово важливі положення адаптують досвід управління громадським сектором [127]. Так, наприклад, особливо на загальнодержавному рівні, загальна мета діяльності уряду — досягнення певних цілей політики, наприклад, в екологічних, соціальних або економічних аспектах. У цьому контексті уряди повинні налагоджувати роботу з громадським сектором щодо програм соціального забезпечення або

охорони здоров'я для вивчення результативності надання послуг цільовим групам.

Найповніше уявлення про ефективність управління державним сектором дає моніторинг Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. За даними моніторингу, загалом можна говорити про те, що державний сектор в Україні є достатньо великий за обсягом. Так, 2015 року Міністерство економічного розвитку і торгівлі України визначило найбільші 100 компаній та розробило графік незалежних аудитів для них [128]. Частка видатків державного сектора у ВВП складає, за оцінкою Євростату (з урахуванням комунального сектору) — 37 % (довідка: у Канаді, Англії, Італії — близько 15 %, у США й Німеччині — близько 20 %, у Польщі — 25 %) [129].

18 лютого 2016 року Український Парламент затвердив «Законодавчі зміни, спрямовані на вдосконалення управління державними підприємствами», що підвищують стандарти корпоративного управління для державних підприємств, передбачають обов'язковий незалежний аудит державних підприємств та вимагають публікації його результатів. Це вказує на те, що організації державного сектора використовують у своїх системах управління для забезпечення підзвітності «жорсткіший» вид контролю, до проведення якого залучаються профільні експерти, тоді як у громадському секторі майже всі зацікавлені сторони можуть бути залучені до процесів вимірювання результатів діяльності громадських організацій. Контроль у громадському секторі пропонується розуміти як підтримуваний відповідним програмним забезпеченням взаємозв'язаний, взаємодоповнюючий набір комунікаційних інструментів, методик, за допомогою яких відбувається управління зовнішньою та внутрішньою інформацією, отриманою в процесі здійснення аналітичного оцінювання.

У цьому контексті привертає увагу дослідження Г. Мортон, який розглянув ефект контролю як невіддільного елементу управління в державному та громадському секторах, зокрема, контроль в органах державної влади потребує більшої гнучкості для забезпечення стратегічного діалогу, водночас як використання контролю в управлінні громадським сектором передбачає інформування суспільства і міжнародної спільноти щодо основних складових своєї діяльності. «На сьогодні удосконалення механізму впровадження сучасних технологій інформаційної присутності та інформування громадян про їхні права, зокрема про право вибору, право відповідальності, є першим важливим кроком до їхньої участі в процесі контролю за виробленням та реалізацією державної політики [130, с. 113]. Отримуючи повну інформацію, інститути громадянського суспільства можуть краще оцінювати ефективність державного сектору і надавати свої пропозиції. Однак важливо, щоб такий обмін був двостороннім — від посадових осіб до громадян, і навпаки. Це призводить до максимізації ефективності внутрішньо-системного управління і до якісних удосконалень результативності зовнішньої управлінської діяльності як органів державної влади, так і громадського сектору, загалом. Заходи контролю під час управління обома секторами мають бути безпосередньо пов'язані з використанням цих показників як для зворотного зв'язку, так і для прямого контролю. Це сприятиме, на нашу думку, виявленню нових стратегічних можливостей для досягнення цілей контролю та забезпечуватиме здатність використовувати наявні можливості.

Однак у межах сучасної державно-управлінської практики, на жаль, реальність щодо питань відкритості українського уряду не тішить. Органи державної влади приймають більшість своїх рішень з організації процесу державного управління без серйозних публічних дебатів [131].

Частина проблеми полягає у тому, що уряди не бачать в громадських організаціях надійних колег, партнерів, і вони не розглядають консультації з ними вигідними для формування політики управління. Державні чиновники найвищого рівня мають «зверхнє» ставлення до роботи громадських організацій. Нерідко можна почути висловлювання урядовців, що процес управління державним сектором має враховувати досвід управління громадських організацій, адже останні формують довірливі стосунки «служіння», а не «підпорядкування». Проте їх слабка соціальна база, елітарність не дають можливості повністю зрозуміти всю складність управління політичним життям. Так, наприклад, у Молдові, Грузії процеси управління державним та громадським секторами є більш переплетеними, взаємопов'язаними. Це пояснюється тим, що кілька провідних урядовців прийшли з громадянського суспільства. У результаті, вони почали брати до уваги в процесі управління державними справами оцінки аналітичних центрів щодо державної політики.

У цьому контексті громадський сектор являє собою систему, що відносно самостійно розвивається і послідовно адаптує механізми саморегуляції, на відміну від державного сектора, що потребує більш чіткого контролю та координації. Громадський сектор виступає, з одного боку, як інституціональна оболонка функціонування всього соціально-економічного середовища, а з іншого — як окрема сфера господарювання, головним суб'єктом в якій є держава. Громадський сектор, як і державний, виконує низку функцій управління, що їх можна поділити на загальні та специфічні (див. рис. 3.1).



*Рис. 3.1. Функції управління державним і громадським секторами
(джерело: результати власного дослідження)*

На нашу думку, доцільно розглянути лише спеціалізовані маркетингові функції, оскільки їх використання має певні специфіку та застосовне значення для подальших визначення та обґрунтування у системі державного управління. з огляду на якісну трансформацію його адміністративно-процедурних інструментів.

Коригувальна функція реалізується шляхом проведення маркетингових досліджень із питань вивчення конкретних проблем та перспектив прийняття обґрунтованих маркетингових рішень у системі державного управління [132, 133, 134]. Метою коригувальної функції є оптимізація ролі держави у ліквідації наслідків неналежних умов державного управління, серед яких: незбалансовані процеси державного сектору щодо порушень, викликаних глобальним розвитком, фінансовою та економічною кризою, економічними та соціальними потрясіннями

в міжнародному товаристві. Важливо зазначити, що коригувальна функція є стандартним циклічним, або структурним процесом, одночасно ефективно захищаючи державні інтереси та гарантуючи громадський порядок, соціальну гідність надання державних послуг.

Перерозподільна функція маркетингових засобів державного управління спрямована на створення ефективної мережі для розроблення якісного продукту державного управління, але з найменшими затратами з його подальшого просування за допомогою підтримки безперервного техніко-технологічного прогресу комунікації органів державної влади з громадськістю.

Комунікаційна функція реалізується шляхом використання інструментів маркетингу щодо ефективної організації взаємодії між людьми та органами державної влади, впливу останніх на настрої та переконання громадян на основі ведення діалогу та порозуміння. Особливістю комунікаційної функції є те, що «держава у процесі спілкування з громадянами використовує індикативні методи, тобто методи непрямого, опосередкованого впливу, що мають орієнтовний, рекомендаційний характер (наприклад, індикативні плани), та неформальні методи державного впливу на настрої населення, якими є переконання, пропаганда. Держава може використовувати у цьому випадку такі інструменти маркетингу, як публічні програми на радіо й телебаченні, публікації в періодичній пресі, соціологічні дослідження й опитування, впливаючи таким чином на формування суспільної думки, свідомості ...» [135].

Функція планування передбачає розроблення структури маркетингового планування щодо системи державного управління. Важливим компонентом процесу планування є створення кризових комунікаційних планів державного управління, що передбачають те, що держава повинна мати можливість оперативно, точ-

но та впевнено реагувати на зміни у суспільстві, а різні аудиторії громадян так само повинні мати доступ до інформації, що відповідає їхнім інтересам та потребам.

Функція інформаційного забезпечення полягає у створенні та реалізації маркетингово-орієнтованих структур у діяльності органів влади. Вона сприяє створенню та забезпеченню внутрішніх мотивів для працівників органів державної влади. У цьому контексті пропонується зміцнити зміст, обсяг та інтенсивність впливу населення на прийняття державних рішень. Необхідно переосмислити масштаби громадського контролю та його незамінну роль у подоланні кризи та вирішенні проблем, характерних для державного управління у XXI столітті. Таким чином, будуть створені умови для переходу до сучасної системи інформаційно-управлінської діяльності у відповідності з фундаментальними цінностями та цілями ЄС.

Розглядаючи поняття контролю з точки зору маркетингованого державного управління, можна визначити його як процес, що виникає на певній стадії управлінської дії щодо перевірки дотримання законності й дисципліни виконання уповноваженими суб'єктами державного управління і забезпечує ефективний соціально-орієнтований спосіб розвитку суспільства. Основною ціллю контролю є «виявлення недоліків та їх своєчасне виправлення, шляхом корегування дій органів державного управління та громадськості. Хоча заходи контролю здійснюються шляхом різноманітних планових та позапланових перевірок, ревізій, обстежень, контроль є комплексною функцією і не зводиться тільки до процесу перевірки. Контроль можна поділити на такі стадії:

- 1) перевірка відповідності фактично вчинюваних дій запланованим на стадії планування та виявлення недоліків;

2) оцінювання недоліків на предмет можливості їх впливу на подальшу діяльність органів державного управління та керівників громадських організацій;

3) розроблення пропозицій, рекомендацій та заходів для виправлення виявлених недоліків. Здійснення контролю на кінцевих етапах управлінської діяльності в обох секторах свідчить, що він є інтегруючим засобом щодо дотримання і виконання поставлених мети та завдань перед управлінням» [136, с. 526].

Усі ці функції, хоча і відрізняються за своїм цільовим призначенням, однак орієнтовані на досягнення, насамперед, суспільної ефективності та соціальної справедливості, на формування громадських благ в управлінні державним та громадським секторами.

3.2. Узагальнена характеристика реалізації державно-громадської комунікації

Як і багато країн у всьому світі, Україна визнає, що ефективна державно-громадська комунікація є невіддільною частиною належного державного управління і що якість такої комунікації впливає на рівень життя населення.

Державно-громадська комунікація в суспільстві реалізується, як ми з'ясували в першому розділі, системою засобів. На думку дослідників, ця система, крім звичних для ХХ ст., на сьогодні охоплює і новітні інформаційні технології. Наукова рефлексія щодо державно-громадської комунікації вже пройшла етап дослідження як окремої професійної сфери з вироблення і поширення інформації.

Однак, на нашу думку, не менш важливим є аналіз природи державно-громадської комунікації як соціального інституту, в діяльності якого стикаються інтереси різних соціальних суб'єктів і де реалізуються функції інструментів комунікації глибинного характеру. Для того щоб докладніше проаналізувати природу державно-громадської комунікації, спочатку, детальніше розглянемо концепцію публічної сфери, що описує простір, у межах якого відбуваються орієнтовані процеси суспільного спілкування.

Деякі міркування щодо поняття публічної сфери. Концепцію публічної сфери можна схарактеризувати як загальний простір, в якому члени суспільства комунікують через різноманітні засоби масової інформації (друковані, електронні), а також зустрічаються для обговорення питань, що становлять спільний інтерес і, таким чином, мають змогу сформувати спільну думку з того чи іншого питання державної політики [137, с. 259]. На думку Ю. Хабермаса, концепція публічної сфери має на меті досягти раціоналізації громадської думки, акцент робиться на раціоналізацію суспільного спілкування [138, с. 49]. Таким чином, науковцем підкреслюється кардинально високе значення публічної сфери не лише для державно-громадського діалогу, але й для успішного функціонування державного апарату, загалом.

Частково важко знайти узгоджене визначення публічної сфери. На нашу думку, це пояснюється його подвійним змістом: публічна сфера може бути прийнята для позначення як елементу політичного простору, так і емпіричного комунікативного простору. У емпіричних соціальних науках публічна сфера використовується для вивчення громадського спілкування та опису його комунікативних процесів. У політичній теорії вона використовується для інформування про те, що відбувається в країні, для підтримки населенням колективних рішень органів державної влади, має велике значення

для суспільного спілкування в соціальній та політичній сферах та є своєрідним центром демократичних процесів в Україні.

Особливий інтерес у контексті дослідження природи державно-громадської комунікації становить концепція Дж. Томсона, в межах якої ним розроблено складну систему зв'язків у сфері державно-громадської комунікації, складовими якої є:

1. Семантичний аспект (розкриває залежність процесів передавання інформації та виникнення комунікації між суб'єктами від вживаних знаково-мовних форм). Саме тому, органи державної влади у своєму арсеналі мають володіти такими інституційними структурами, які б запроваджували відповідні мовні форми для подолання розбіжностей між спеціалізованими та неспеціалізованими споживачами урядової інформації. Саме тому державно-громадська комунікація має бути багатозначною, лінгвістично різнобічною і, при цьому, семантично цілісною.

2. Технічний аспект (містить різні технічні засоби, що забезпечують реалізацію інформаційно-комунікативних процесів) є важливою складовою інформаційної діяльності органів державної влади, оскільки забезпечує функціонування спеціальних організаційних структур, кадрових центрів, які відповідають за технології збереження та передання інформації, гарантуючи тим самим адекватність відповідних комунікативних повідомлень та їх просування всією державно-управлінською вертикаллю. Органи державної влади мають володіти необхідною кількістю каналів для поширення офіційної інформації у формі мовних (брифінгів, інтерв'ю керівників), паперових (урядові бюлетені, публікації у газетах та журналах), візуальних та електронних (канали державного телебачення, національні та регіональні системи зв'язку тощо), що забезпечують безперебійну комунікацію зі своїми громадянами.

3. Інфлуентальний (забезпечує ступінь впливу інформації на людську свідомість) аспект державно-громадської комунікації визначає джерела, передумови та фактори ефективності активних на інформаційному ринку ідей та уявлень про систему державного управління [139].

Як бачимо, дослідник має на увазі лише ті аспекти, що мають відношення до надання державних послуг. Зазначимо, що визначені вище аспекти системи зв'язків державно-громадської комунікації є важливими, але це невичерпний їх перелік. Розглядаючи природу реалізації державно-громадської комунікації, також варто враховувати те, що вона містить політичний, інституційний та соціальний аспекти. Розглянемо ці аспекти детальніше.

Під *політичним аспектом*, у широкому розумінні, визначають ті комунікативні інструменти, що стосуються побудови та розподілу роздумів щодо характеру, відповідальності та функцій держави, діяльності партій та інших політичних груп, відносин між ними та громадянами і суспільством загалом.

Інституційний аспект пропонується розуміти як зв'язок державних інститутів, зокрема з управління державою на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях, оперативні установи останнього (наприклад, суди) та державні установи, що користуються значною стратегічною та оперативною автономіями (автономні органи у сфері вищої освіти, охорони здоров'я, культури тощо).

Соціальний аспект розуміється як зв'язок державних або приватних неприбуткових організацій та установ (зокрема, численних громадських організацій) з «суспільством» або з окремими сегментами населення (молодь або донори, люди з поведінкою, що ставить під загрозу здоров'я оточення). Це стосується широкого кола галузей, в яких діють ці інститути за напрямками

від захисту прав людини до поширення релігійних цінностей, від охорони здоров'я до охорони навколишнього середовища, від культурної та соціальної інтеграції до соціально-освітньої діяльності.

Така позиція у розумінні основних аспектів державно-громадської комунікації сприяє тому, що справедливе суспільство залежить від участі своїх членів у формуванні колективних рішень і що суспільство є демократичним, коли воно створює (або самостійно ініціює) власний моральний порядок [140, с. 41]. Саме через процеси державно-громадської комунікації практика публічного спілкування може допомогти зробити певне уявлення про існування спільного блага (що має загальноприйняте значення), сумісного з соціальним плюралізмом (безліч конкретних цінностей). Формування суспільного блага передбачає аналіз попередніх умов, що визначають мету державно-громадської комунікації. Аналіз має бути зосереджений на критеріях (таких як раціональність), що відбивають те, що колективні рішення приймаються за згодою переважної більшості громадян.

Також для результативності та безпосередньої ефективності державно-громадської комунікації важливо розуміти, чи повинна громадська сфера бути єдиною, уніфікованою і щоб її думка збігалася з баченнями державних інститутів або бути розсіяною і множинною? Відповідна відмінність привертає нашу увагу тим, що в країнах, де громадськість організована та відстоює одні й ті ж самі рішення, вона має більше шансів юридично регульованого доступу до сприяння формуванню демократичної суспільно-орієнтованої політичної чи адміністративної влади [141, с. 676–677]. *«Організоване громадянське суспільство робить вагомий внесок у розвиток демократії та дотримання прав людини. У демократичному суспільстві повноваження на прийняття рішень*

надаються обраним представникам, які забезпечують виконання своїх рішень через державні виконавчі органи на національному або місцевому рівнях. Якщо повноваження, відповідальність та ресурси передаються на рівень місцевої влади для формування політики та розподілу ресурсів, важливо, щоб прийняття рішень базувалося на правильних політичних принципах та ефективних процесах планування» [142, с. 7].

Аналізуючи зазначене вище, необхідно приділити певну увагу співвідношенню практики та ідеалів державно-громадської комунікації. Пояснюючи та описуючи природу державно-громадської комунікації, деякі науковці зосереджуються на зовнішніх факторах із метою пояснення того, як соціальний світ, суспільне середовище спілкування впливає на колективне прийняття рішень. Вони зосереджуються на аналізі чинників (соціальні факти), що пояснюють зв'язок між комунікаційними та колективними рішеннями. Наприклад, як різні аспекти суспільного спілкування (наприклад, тема, різноманітність, або однорідність групи, або середовище комунікації) впливають на соціальну координацію. Від такої емпіричної точки зору державно-громадська комунікація описує проблему соціальної координації, де метою комунікації є координація множини індивідуальних уподобань. Результатом такої координації може стати згода, конфлікт чи щось інше. Проте лише емпіричні пояснення не дозволяють нам знати, що результат цієї координаційної роботи (колективного рішення) є добрим і цінним. На нашу думку, колективні рішення повинні бути прийняті через непримусове і всеосяжне публічне обговорення.

При цьому ми можемо констатувати, що на сьогодні більшість публічних комунікацій інституційно та/або технологічно опосередковані. Це означає, що природа державно-громадської ко-

мунікації вибудовується на такій сукупності понять, тверджень, принципів, способів, що стосуються, прямо чи опосередковано, «об'єднання» соціуму за допомогою спілкування [143]. Таким чином, можна говорити про те, що добре організований процес державно-громадської комунікації розуміється як основа для прийняття демократичних рішень. Однак спочатку громадяни мають чітко усвідомлювати, з якою метою вони збираються спілкуватися. Визначення цілей державно-громадської комунікації є особливо важливим у процесі соціального налаштування. Таким чином, важливим питанням у будь-якому комунікативному процесі щодо прийняття державних рішень є вивчення громадської думки.

У цьому контексті варто провести аналіз поняття «громадська думка». Звертає на себе увагу визначення У. Лінпмана, який поділяв два види громадської думки:

1. *Громадська думка з маленької літери (точніше, громадські думки) — знання про навколишній світ, що стосується самих людей або цікаво їм, що впливає з поведінки інших людей або всього того, що називається суспільними подіями. У таких випадках люди використовують поширені серед інших людей і запозичені заготовки стереотипних схем, інтерпретацій, моралі. Слід визнати велике значення констатації специфіки поняття «громадська думка» в процитованому фрагменті. Утім, на наш погляд, масштаби специфіки громадської думки є ще більшими. Вона визначає відношення мас до дій органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій і соціальних інститутів зі найзначущих для громадськості питань. Як було показано в другому розділі, процеси формування та реалізації системи державного управління безпосередньо пов'язані з процесом надання державних послуг. Таким чином, діяльність органів дер-*

жавної влади зводиться до процедури регламентованого надання послуг населенню.

Цілями функціонування маркетингових засобів державного управління у сфері надання державно-управлінських послуг органами державної влади є, здебільшого, забезпечення громадян необхідним рівнем соціально-економічних гарантій у суспільстві на основі ретельного й повного обліку інтересів і запитів різних соціальних груп населення (незахищених верств, безробітних, молоді, літніх людей, жінок, інвалідів, національних меншин, інших), а не пріоритетне задоволення потреб окремих адміністративних структур.

На сьогодні питання необхідності впровадження прогресивних маркетингових засобів системи державного регулювання форм і методів надання послуг населенню шляхом підвищення їх якості набуває особливої актуальності, що обумовлюється рівнем незадоволеності громадян ставленням до них із боку органів державної влади як до пасивних реципієнтів.

Урегулювання проблеми визначення ціннісної орієнтації інституту державних послуг протягом чергового етапу його становлення, зумовленого прийняттям нових галузевих нормативно-правових актів, може бути досягнуто лише завдяки якісній трансформації адміністративно-процедурних інструментів маркетингового засобу державного управління крізь призму задоволення суспільних потреб і конкретних запитів громадян-споживачів.

Проаналізувавши соціальні процеси розвитку та функціонування інструментів маркетингу у сфері державних послуг, зроблено висновок, що їх надання потребує інтенсивних правничих вивчення та доопрацювання, що так само сприятиме не лише теоретичному оновленню вже чинної нормативно-правової бази,

а й практичному становленню нового незалежного інституту надання державних послуг.

У. Ліпан пише про те, що *громадська Думка з великої літери — образ реальності, відповідно до якої діють групи людей або індивіди, які діють від імені груп (наприклад, державні діячі)* [144]. Перевагою цього визначення є його універсальність, що не пов'язує його лише з державним управлінням.

А. Уледов розглядає громадську думку як одну з форм суспільної свідомості, як «оцінне судження великих спільнот людей про загальнозначущі питання соціального життя, що зачіпають їхні спільні інтереси», а суспільство загалом — як його суб'єкт [145]. Відтак, її визначальною рисою є використання когнітивних механізмів формування певного сприйняття змісту соціального життя та напрямів розвитку держави.

Б. Грушин пише про те, що громадська думка як плюралістичне утворення, що характеризується масовістю, це «стан масової свідомості, що укладає в собі відношення (приховане або явне) різних груп людей до подій і фактів соціальної дійсності» [146]. Відповідно до цього, громадська думка передбачає створення своєї методології та теорії дослідження потреб та інтересів громадян.

С. Коробейников зазначив, що громадська думка є множинною, тобто такою, що відбиває різноманітні точки зору, що відносяться до великої кількості спільнот і в сукупності є своєрідною «пірамідою думок» [147]. На нашу думку, подібне визначення є дещо абстрактним, оскільки воно виходить із концептуальних питань, розглянутих у другому розділі про належні умови державно-громадської комунікації.

Як ми можемо судити із наведених вище визначень, специфічною характеристикою природи державно-громадської комуніка-

ції є її певна «приземленість», розгляд поняття майже на побутовому рівні, апеляція до вже давно наявних концепцій.

Також, вивчаючи проблему формування природи державно-громадської комунікації, необхідно розглянути питання про систему критеріїв взаємодії органів державної влади та громадської думки. Одним з основних критеріїв, як вже було проаналізовано в другому розділі, є довіра. Звичайно, комунікація між громадськими організаціями та органами державної влади залежить від якості та ефективності інформації, що має бути у вільному та відкритому доступі для всіх учасників процесу. Сучасні засоби державно-громадської комунікації допомагають створити умови для активнішої участі громадян у процесах державного управління. Звичайно, така участь має ґрунтуватися на довірі до установ державного сектору, розумінні спільних інтересів між особами та тими державними установами, що мають важливість у процесі прийняття рішень. Багато в чому прозорість у діяльності органів державної влади створює довіру і конструє її ступінь, що ним користуються громадяни у процесі прийняття рішень. Деякі вчені стверджують, що, в основному, взаємодія держави та громадськості залежить від ситуації в країні. За словами Г. Каттерберга і А. Морена, у періоди економічних потрясінь для формування демократичної стабільності громадяни мають проявляти більше довіри до економічних та політичних інститутів [148, с. 32]. Для цього органи державної влади повинні розробляти власний план подальших дій. План може розглядатися як модель поведінки (теперішньої та майбутньої) органів державної влади, як система заходів, спрямованих на досягнення поставлених маркетингом цілей, їх зміст, забезпеченість ресурсами, обсяги, методи, послідовність і строки виконання робіт із виробництва та реалізації продукції.

Головне в плануванні — це вибір цілей та визначення системи дій для їх досягнення. Для цього потрібна інформація про внутрішнє та зовнішнє середовища. Одночасно у процесі планування та отримання інформації стратегія самої організації може коригуватися, уточнюватися та конкретизуватися. Стратегічні та середньострокові плани не є догматичними і можуть модифікуватися в результаті змін, що так само сприятиме більш адекватному формуванню довгострокового бачення перспектив розвитку маркетингової системи державного управління.

Таким чином, для успішного планування служб маркетингу в системі державного управління треба детально вивчити та оцінити реальні можливості нашої країни і, виходячи з цього, сформувати програму подальшого розвитку та імплементації інструментів маркетингу, в якій би раціонально поєднувалися наявні ресурси, потреби суспільства, цілі та завдання.

У процесі дослідження концепцій щодо адаптації міжнародного досвіду використання елементів маркетингових засобів у системі державного управління було визначено, що процес його реалізації вимагає від суб'єктів здібності та бажання враховувати та вивчати найкращі напрацювання світового досвіду використання маркетингової концепції, спиратися на нього, а також на цій основі вдосконалювати власну практику державного управління.

Ще одним важливим критерієм державно-громадської комунікації є відкритість. Відкритість у державно-громадській комунікації може стосуватися всього: починаючи від інформації про затори на дорогах до інформації про рівень злочинності у регіоні та дотримання вимог гігієни у службах громадського харчування тощо. Відкритість може бути пов'язана не лише з інформацією, що дана громадянам, а також із залученням громадян до процесів щодо обміну інформацією, де громадяни мають можливість бра-

ти участь у діяльності державних установ: у формулюванні думок щодо переваг різних інформаційних технологій, про те, що вони бачать недосконалим, про їхній досвід, з якими проблемами вони стикаються. Залучення громадян дозволить не тільки отримати відповідні дані, а й заохотити їхні громади бути активнішими у процесі прийняття рішень.

Такий контекст аналізу природи державно-громадської комунікації вказує на те, що діяльність інститутів публічної влади безпосередньо пов'язана з формуванням громадської думки, що базується на сучасних інформаційно-комунікативних технологіях, однак головним фактором при цьому, залишається необхідність дотримання основних критеріїв її реалізації.

3.3. Оцінка організаційних та правових засобів державно-громадської комунікації

У демократичному суспільстві діяльність державного управління вважається ефективною, якщо його цілі зрозумілі й більшість громадськості схвалює їх. Це вимагає створення необхідних організаційно-правових механізмів участі громадськості у прийнятті рішень, а також механізмів інформування громадськості про них. Розв'язання цих питань потребує, по-перше, виокремлення підходів до визначення та аналізу поняття «засоби державного управління», його складових, а, по-друге, визначення концепцій та принципів його маркетингових реалізації та впровадження в сучасних умовах ринкових відносин.

В енциклопедії державного управління під засобами державного управління розуміються *«способи розв'язання суперечностей*

явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, що базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління» [149, с. 375]. Звідси випливає, що засоби державного управління — система, в складі якої сукупність певних елементів, що забезпечують її цілісність, досягнення поставлених завдань, збереження її структури та діяльності. Засоби державного управління послугують інтересам взаємодії елементів цієї системи, що утворюють одне ціле з загальними для цих елементів цілями й завданнями.

З точки зору комплексності поняття, то визначення засобів державного управління, надане Г. Атаманчуком, є не зовсім повним, адже воно ігнорує як основні його складові сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які органи державної влади повинні забезпечити дійсні потреби, інтереси, цілі та, як результат, закріпити їх у своїх управлінських рішеннях.

Недоліком тлумачення В. Бакуменка поняття «засоби державного управління» є те, що воно не враховує необхідність системного підходу, що так само унеможлиблює приведення до ладу комплексу політичних, економічних, соціальних, організаційних та ін. елементів його структури.

Цікавою видається думка М. Круглова, що розглядає засоби державного управління «як сукупності економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів учасників державного управління, оскільки фактори державного управління дійсно мають економічну, мотиваційну, організаційну, правову та ін. основи» [150, с. 111, 28, 29, 30]. До переваги цієї думки слід віднести лаконіч-

ність визначення й наявність у ньому сутнісних характеристик засобів державного управління.

Щодо визначення Ю. Тихомирова, то залишається незрозумілим, чому під засобами управління розуміється лише спосіб організації, адже у широкому розумінні «засоби управління являють собою процес погодженого впливу суб'єкта управління на явища соціальної дійсності, що його оточують. Вони повинні повною мірою відбивати взаємодію різних елементів управління, що мають ознаки стійких залежностей і причинно-наслідкових зв'язків. Це дозволяє розглядати засоби управління як ефективне, з точки зору суспільства, знаряддя пізнання реальної дійсності та науково-обґрунтований вплив на процеси, що відбуваються» [151, с. 20].

На нашу думку, визначенню Н. Нижник та О. Машкової не вистачає конкретики, тому що *«реальні засоби управління завжди конкретні, спрямовані на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори, і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів»* [152, с. 37, 49]. На жаль, цьому визначенню бракує узгодженості щодо стійких взаємозалежностей та взаємодій між елементами його керованої системи, забезпечення узгодження інтересів його об'єктів впливу.

Підсумовуючи результати дослідження, ми дійшли висновку, що поняття «засоби державного управління» не повністю вивчене. На сьогодні є різні підходи до визначення змісту цієї категорії, що створює низку проблем. Найвдалішим, на наш погляд, є визначення Л. Юзькова, який, надаючи перевагу структурно-функціональному підходу, у загальному плані визначає «засоби державного управління як організацію практичного здійснення державного управління, що є реально дієвою організацією без-

посередньої реалізації управлінських цілей, що «матеріалізуються» у засобах управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а засоби управління містять такі елементи: об'єкти управління; суб'єкти управління; взаємовплив між суб'єктами та об'єктами управління» [153]. Саме цей підхід до визначення засобів державного управління буде використовуватися нами в подальшому аналізі.

З сутнісно-управлінського боку основним організаційним засобом державно-громадської комунікації є неурядові громадські організації. Громадські організації є одним з основних засобів регулювання відносин між державою та громадянами, забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян. Тому Президент України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади приділяють значну увагу питанням удосконалення системи засобів державного управління громадськими організаціями.

Заглибившись в історію, можна говорити про те, що у тоталітарних та авторитарних режимах громадські організації формуються і суворо контролюються державною владою. У цьому випадку державна влада є ідеологізованою і зв'язок між державною владою і громадськими організаціями є односторонньою комунікаційною моделлю, тому що тільки органи державної влади, фактично, повністю контролюють як доступ до інформації, так і свободу громадських об'єднань.

У демократичному суспільстві відносини між громадськими організаціями та державою є складнішими та юридично закріпленими. Діалог між державною адміністрацією, політичними партіями, громадськими організаціями та суспільством, в основному, побудований на двосторонній комунікаційній моделі. Тим не менш, треба розуміти, що в демократичному ре-

жимі політична влада також не завжди може розглядати думку суспільства, або принаймні його більшості в процесі прийняття рішень та формуванні соціальної політики. Таким чином, є випадки, коли працює одностороння комунікаційна модель. У демократичному суспільстві відносини між державною владою та громадськими організаціями, що їм делеговано державною реалізацію частини функції державного управління, процеси обговорення адміністративних рішень, зокрема проведення публічних дебатів, де їх метою є досягнення раціональної згоди між публічно конкурентними думками на основі врахування суспільних інтересів.

Проте важливо зазначити, що в тоталітарних і авторитарних режимах управління державою, громадські організації можуть розвиватися як одна з форм протесту — руху опору, що спонукає до змін у державному управлінні. Так, наприклад, 2003 року в Україні були засновані такі політизовані громадські організації: Конгрес національно-демократичних сил, Українська ліга християнської молоді, Молодіжний рух України та ін. [154]. Вони були створені як громадські, тобто недержавні, і спочатку не позиціювали себе як політичні. Проте, пізніше ці організації починають займатися такими формами діяльності, що характерні для органів державної влади – брати участь у проведенні виборів і боротьбі за політичну владу тощо.

В Україні процес формалізації відносин між громадськими організаціями й органами державної влади розпочався після здобуття країною незалежності. Починаючи з 1991 року, проводяться державні реформи, з метою сприяння залученню громадськості до процесів державного управління і, у такий спосіб, забезпечення можливості суспільству отримувати поточну та правдиву інформацію про проблеми державного управління.

«Законодавство України залежно від території, на яку розповсюджується діяльність громадських організацій, вирізняє об'єднання громадян з усеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом» [155].

Станом на 2015 рік, за даними Інституту управління та економіки освіти НПУ імені М. П. Драгоманова: *«В Україні існує близько 70 тис. громадських організацій, але немає статистики, скільки з них активні. Велика кількість штучних утворень дискредитує громадянське суспільство»* [156]. За кількістю громадських організацій лідером серед міст є Київ — 14 % від загальної їх кількості. На друге місце за Львовом та Львівською областю.

Першим і основним документом, що закріпив демократичні здобутки у питанні формування державно-громадського діалогу була Конституція України. У ній гарантовано право доступу громадян до інформації та можливість її використання. Згідно з опитуванням, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», свобода вираження та доступу до інформації посідає високе місце у загальному рейтингу життєво важливих прав, 31, 3 % (див. Додаток А).

Іншими важливими нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність громадських організацій, є: Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI [157], Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI [158], Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07.10.1997 № 554/97-ВР [159], Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-XIV [160], Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31.07.2004 № 854 161], постанова Кабінету Міністрів України «Про забез-

печення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 [162], постанова Кабінету Міністрів України «Про відкритість використання публічних коштів» від 07.10.1997 № 554/97-ВР [163], наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо положень про управління (відділи) з питань взаємодії з засобами масової інформації та зв'язків із громадськістю апаратів центральних і місцевих органів виконавчої влади» від 26.03.2003 № 59 [164].

Цей перелік документів, що регулюють діяльність громадського сектору, є досить добре розвиненим, що свідчить про:

- розвиток українського громадянського суспільства;
- відходження суспільства від тоталітарних настанов;
- значну соціальну активність українських громадських організацій;
- сприяння органами державної влади репрезентації інтересів суспільства перед владою;
- надання державою можливостей представникам суспільства брати участь у громадському та політичному житті.

Іншим механізмом формування та забезпечення державно-громадських комунікацій, що має на меті забезпечити процес прийняття рішень у державному управлінні, відповідно до інтересів суспільства та його потреб, є консультування з громадськими організаціями під час розроблення законів і правил. Основними нормативними документами в цій сфері є: постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05.11.2008 № 976 [165], наказ Міністерства юстиції України «Про проведення громадської експертизи» від 12.03.2012 2008 № 229/7 [166].

На думку В. Кравчука: «консультації з громадськістю забезпечують, насамперед, *практичне виконання права громадян на участь в управлінні державними справами, надають можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також реалізують принципи гласності, відкритості й прозорості діяльності державних органів. До основних напрямів, за якими проводяться консультації з громадськістю, належать питання, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави; реалізації та захисту прав і свобод громадян; задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів*» [167, с. 15]. Однак, у цьому контексті варто зазначити, що названий вище перелік не є повним. Перелік можливих напрямів публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій із громадськістю, передбачений п. 12 постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та включає питання, що:

- « – стосуються конституційних прав, свобод та обов’язків громадян;
- стосуються життєвих інтересів громадян, зокрема впливають на стан навколишнього природного середовища;
- передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (зокрема проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання);
- стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;

- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, що за ними закріплені, об'єктам права власності, що належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб;
- стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік)» [162].

Таким чином, можна констатувати, що ініціативи громадських організацій та їх участь у процесі прийняття урядових рішень є відносно широкими. Державне управління розвиває такі організаційні механізми державно-громадської комунікації як: запровадження роботи консультативних рад та робочих груп у міністерствах, проведення громадських обговорень, конференцій, навчальних заходів, інформаційних семінарів тощо.

1998 року була створена одна з перших консультативних рад — «Консультативна рада з питань інформатизації при Верховній Раді України» — як дорадчо-консультативний орган із метою сприяння Верховній Раді України у виробленні політики в сфері інформатизації під час підготовки та затвердженні завдань Національної програми інформатизації з урахуванням найновіших досягнень і технологічних рішень. Рада функціонує на громадських засадах» [168]. Вивчаючи роль консалтингових рад при Верховній Раді України, Кабінеті Міністрів України, міністерств та місцевих муніципалітетів, можна зробити висновок, що їх функції, напрями та зміст діяльності відрізняються, що часто пояснюється різними особливостями державних установ. Наприклад, створена Консультативна рада при Верховній раді України,

що може бути класифікована як незалежна рада, що є важливим елементом впливу громадянського суспільства на формування державної політики у сфері інформатизації. Тоді як метою Координаційної Ради при Міністерстві екології та природних ресурсів України є залучення громадськості до процесів прийняття рішень щодо екологічних проблем та співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища. Щороку Рада організовує форум екологічних громадських організацій, де поточні питання обговорюються з участю державних установ, а також екологічних громадських організацій та професійних асоціацій України.

Підбиваючи проміжні підсумки, можна сказати, що організаційно-правові механізми державно-громадської комунікації регулюються розгалуженою законодавчою базою, що забезпечує участь громадських організацій в адміністративних процесах. Це також підвищує високі вимоги щодо професіоналізму громадських організацій як основного інструменту державно-громадського діалогу. Отже, в державному управлінні є хороша практика щодо організаційно-правового забезпечення засобів державної комунікації як інституту народовладдя, що має великий потенціал для розвитку. Тому на сьогодні важливо удосконалювати цю складову демократизації процесів державного управління, що є перспективним напрямом для подальших наукових розвідок [167].

3.4. Чинники комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику та управління

Сучасне публічне управління орієнтоване на досягнення соціально-орієнтованих результатів діяльності органів державної

влади. Його форми та канали комунікативного впливу на громадськість відрізняються від притаманних традиційному державному управлінню, заснованому на сильній ієрархії та підпорядкованості. Двосторонній комунікативний процес дає більше надії на рівність у спілкуванні, пошук обопільних рішень щодо процесу надання державних послуг тощо. Діалог — це складна модель комунікації, особливо якщо зацікавлені сторони мають різні погляди.

Засоби масової інформації як одна з головних форм передання інформації громадськості, мають неабиякий вплив на процес публічної політики, особливо під час прийняття політичних рішень. Вплив засобів масової інформації на громадськість під час політичного процесу найчастіше вимірюється їх здатністю до формування певного дискурсу між учасниками публічної політики, учасниками процесу прийняття рішень і громадськими організаціями [169, с. 204].

Більшість сучасних як міжнародних, так і вітчизняних досліджень щодо форм взаємодії засобів масової інформації та громадськості підкреслюють їх односпрямований вплив на процес формування державної політики. Цей вплив відбувається через набуття громадянами знань (пізнавальний аспект), формування їхніх думок, емоцій (афективний аспект) та мотивацію подальших дій (поведінковий аспект). До того ж, *«на жаль, нині доводиться констатувати, що комунікації у сфері відносин гілок влади в Україні стали своєрідним засобом посилення конфронтації та боротьби за повноваження. Їх використання часто-густо має далекі від демократичних принципів цілі: обмінятися політичними попередженнями; скомпрометувати політичних опонентів; довідатися про реакцію протилежної сторони на ту чи іншу ідею, пропозицію, щоб визначити*

можливі наслідки їх реалізації; примусити опонентів змінити поведінку; у кращому разі — прорекламувати власні дії або позиції своїх представників» [170]. Усе це актуалізує дослідження питання теоретико-методологічної ідентифікації основних форм та каналів комунікації для формування та зростання їх ролі як одного з інструментів горизонтальної структуризації суспільних відносин та реалізації громадських ініціатив. Адже перш ніж починати аналізувати та вдосконалювати практику, потрібно знати теорію.

У цьому дослідженні під формами комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику пропонується розуміти способи визначення, оцінювання, накопичення, аналізу, підготовки, інтерпретації та передачі отриманої інформації, що використовуватиметься для подальших планування та оцінювання комунікаційного процесу реалізації державного управління. Такий підхід, на нашу думку, відрізняється системною упорядкованістю кожного з його складових і дає змогу розкрити статистику в діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що складають організаційно-структурну основу державного управління і динаміку механізму управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління). Щодо перспектив подальших досліджень поняття «форми комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику», то вони полягають в упорядкуванні його поняттєвого апарату, як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає, як наслідок, причиною виникнення багатьох проблем у системі реформування державного управління.

Не відрізняється й однастайністю питання щодо видів форм комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику.

Здійснивши комплексний аналіз наукових розвідок із цього питання, нами було з'ясовано, що форми комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику можна класифікувати за такими ознаками:

- 1) залежно від сфери розповсюдження: внутрішні й зовнішні;
- 2) залежно від структури управління: горизонтальні та вертикальні;
- 3) залежно від виду контактування: міжособові, групові й масові;
- 4) залежно від форми передачі: вербальні, візуальні, перформансні, міфологічні, художні та мас-медійні [171].

В інституціональному змісті, найбільший інтерес становить класифікація залежно від сфери розповсюдження. Спілкування громадськості з органами державної влади за допомогою певних комунікаційних інструментів називається зовнішньою формою комунікації. Зовнішні форми комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику допомагають йому донести до органів державної влади необхідну інформацію щодо його (суспільства) думок, потреб, запитів тощо. Звичайно, така інформація постійно повинна оновлюватися та бути точною. Усі громадські організації повинні підтримувати доброзичливі стосунки з державними організаціями і не допускати будь-якої дезінформації останніх.

Є. Романенко лаконічно відзначає що: *«основними формами зовнішньої комунікативної політики держави повинні бути певні види PR-комунікацій. З огляду на це, потрібно чітко розмежовувати PR-комунікації як: 1) засіб підтримки маркетингу (комунікація спрямована на цільову аудиторію громадськості, досягнення її підтримки та лояльності); 2) засіб формування певної репутації як органів державної влади, так і громадських організацій, що за-*

безпечується досягнення довіри з боку зацікавлених груп громадськості (бізнес-структури, органи державної влади та місцевого самоврядування)» [172]. Однак не менш важливими формами зовнішньої комунікативної політики громадськості з органами державної влади є такі засоби маркетингових комунікацій, як стимулювання збуту; персональний продаж; прямий маркетинг; паблік рилейшнз; пропаганда та неформальні вербальні комунікації тощо.

Говорячи про стимулювання збуту як про одну з форм зовнішньої комунікативної політики громадськості з органами державної влади, мається на увазі, що стимулювальний маркетингово-комунікативний ефект допомагає державі планувати ефективну програму просування державних послуг, рішень шляхом залучення своїх громадян-клієнтів до цього процесу й у такий спосіб забезпечуючи їхню лояльність, позитивне ставлення. Під персональним продажем мається на увазі те, що у процесі комунікації органи державної влади мають використовувати різноманітні види комунікативних інструментів (телеконференції, публічні зустрічі, панельні дискусії або презентації, виставки) та стратегії, щоб зрозуміти уподобання, настрої громадян щодо того чи іншого державного рішення, що в так само допомагає добре спланувати розподіл державного ресурсу, щоб отримати максимальну користь для країни [173, с. 204].

Прямий маркетинг нами пропонується розуміти як діяльність органів державної влади, яку вони реалізують шляхом використання прямих засобів маркетингових комунікацій, зокрема це можуть бути виставки і ярмарки, брендинг, копірайтинг, мерчандайзинг, івент-маркетинг із метою донесення до громадянського сектору точної та правдивої інформації. PR як публічна стратегія спілкування держави з громадянами сприяє формуванню соціаль-

ного клімату в державі, відіграє роль «генератора» комунікаційних потоків між державними установами, громадянами та зацікавленими сторонами з тим, щоб державні інституції могли ознайомитись із реальними турботами громадян і щоб громадяни також могли довіряти інституціям та державним службовцям [174]. Це, як правило, називається внутрішньою формою комунікації.

Внутрішнє спілкування є важливою ознакою адміністративної структури громадської організації. Важливо підкреслити, що ефективність впливу пропаганди та неформальних вербальних комунікацій на прийняття рішень органами державної влади істотно різниться залежно від ступеня розробленості проблем, з якими мають справу громадські організації [175, с. 248]. Це так само потребує підтримки добрих комунікаційних каналів внутрішнього зв'язку всередині самої громадської організації для чіткішого формулювання свого бачення та виходу на продуктивний діалог з органами державної влади.

Центральна організація чи корпоративний офіс громадської організації повинен добре інформувати свої філії про нові політики та зміни в діяльності. Працівники громадських організацій повинні бути вмотивованими та поділяти ділові принципи та етичні ідеї громадської організації, щоб запобігти можливим відхиленням від намічених цілей роботи, яку вони виконуватимуть. Внутрішня форма комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику забезпечує залучення всіх своїх працівників до механізмів прийняття політичних рішень, а також стосовно головних проблем, що виносяться для обговорення з органами державної влади та для формування шляхів їх розв'язання [176, с. 186-187].

Кожен орган державної влади приймає деякі офіційні канали зв'язку з представниками громадськості. Формальні ж канали

працюють із деякими обмеженнями. Безперервна підтримка офіційного каналу — це час і витрата ресурсів (матеріальних, організаційних, технічних). Дуже часто подібні канали є просто законодавчо задекларованими та не досягають реально задекларованої мети, визначаються громадськими організаціями як формальні та рутинні. Так, наприклад, згідно зі ст. 13 постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів:

- конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) із громадськістю;
- Інтернет-конференцій, відеоконференцій.

Додатково у межах публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади» [162].

З метою ідентифікації основних проблем щодо ефективності роботи каналів комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику, на базі громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук із державного управління» було проведено в період із травня по липень 2017 року «Опрацювання думок жителів міста Києва щодо міри задоволення рівнем власного впливу на рішення місцевої ради та щодо готовності брати участь в управлінні своїм містом».

У процесі дослідження було опитано 400 респондентів міста Києва віком від 35 до 70 років. Серед них 200 чоловіків, що складає 50 %, і 200 жінок — 50 %. Розмір вибірки визначався, виходячи з необхідної точності аналізу, вартості дослідження та часу, потрібного для його проведення. Відбирання респондентів проводилося згідно з квотами: стать, вік, соціальний стан тощо. Систематична похибка вимірювання становить близько 5 % (див. рис. 3.2.).



Рис. 3.2. Результати опрацювання думок жителів міста Києва щодо міри задоволення рівнем власного впливу на рішення місцевої ради та щодо готовності брати участь в управлінні своїм містом (джерело: результати дослідження громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління»)

Як бачимо з проведеного аналізу, переважна більшість громадян незадоволена рівнем власного впливу на рішення місцевої ради. Однак у локальних питаннях, вирішення яких не потребує багато грошей та інших ресурсів і не становить безпосередньо загрозу суспільним/ демократичним цінностям/ правам (проблеми гендерної рівності, соціального захисту тощо), громадянам набагато легше вийти на продуктивний діалог з органами державної влади [175, с. 248].

Шукаючи методи підвищення операційної ефективності каналів комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику та управління, вважаємо за доцільне зробити акцент на необхідності зміни ставлення до громадян, що є безпосередніми споживачами державних послуг. Громадяни повинні мати ширші можливості для впливу на підвищення якості обслуговування, виражати невдоволення, проявляти солідарність

щодо інших громадян. Органи державної влади так само повинні вивчати досвід передових європейських країн, порівнюючи його та обговорюючи у публічному просторі.

Не є секретом той факт, що саме молодь є рушійною силою держави, забезпечує її майбутній розвиток. На нашу думку, молодь — найважливіший ресурс побудови нації, поступового вирощування людського капіталу і його подальшого використання. Україні, як і будь-якій іншій країні, потрібні якісні людські розумові ресурси, щоб країна змогла виходити на рівень Європи. Однак інколи держава відверто нехтує прагненнями молоді бути почутою і на щось реально впливати в країні. Нерідко засоби масової інформації суворо обмежують інформацію, з якою має бути, насамперед, ознайомлена молодь для глибшого розуміння державних проблем, а розв'язання політичних проблем виключаються з публічних дебатів. У цьому контексті також постає питання про те, що послаблення національної самосвідомості громадян призводить до розривання зв'язків із власною державою і, як результат, починає зростати міграція, зменшується чисельність населення та кількість платників податків, формується реальна загроза розвитку держави. Розчаровані неефективним станом власного впливу на управління державними справами та низькою якістю державних послуг, громадяни чітко виражають своє невдоволення у публічному просторі, заохочують молоде покоління пов'язувати своє майбутнє з іншими країнами, відмовитися від громадянства та продемонструвати свою лояльність до інших держав, що можуть краще піклуватися про його добробут.

Так, за даними Аналітичного центру CEDOS, починаючи з 2009 року прослідковується неприємна тенденція зростання кількості українських студентів у закордонних університетах (див. рис. 3.3, 3.4, 3.5).

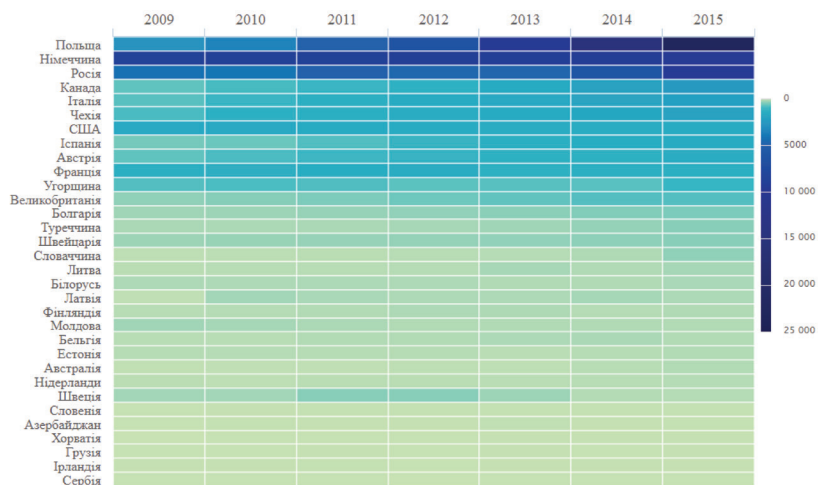


Рис. 3.3. Динаміка кількості українських студентів у закордонних університетах (джерело: [177])

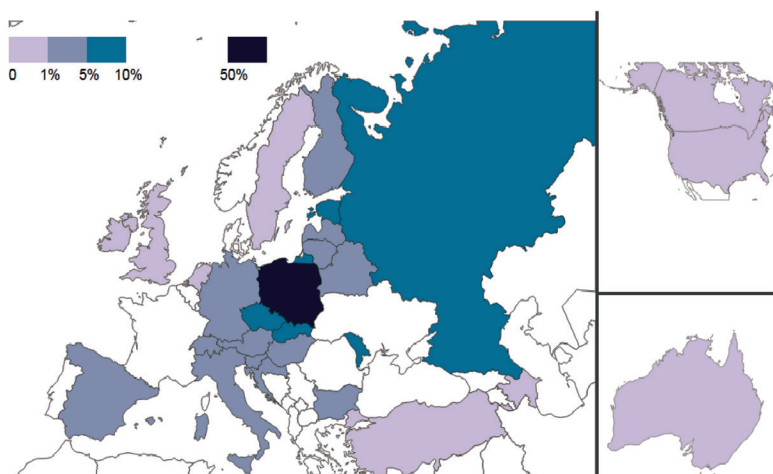


Рис. 3.4. Частка студентів-українців з-поміж іноземних студентів, 2014–2015 рр. (джерело: [177])

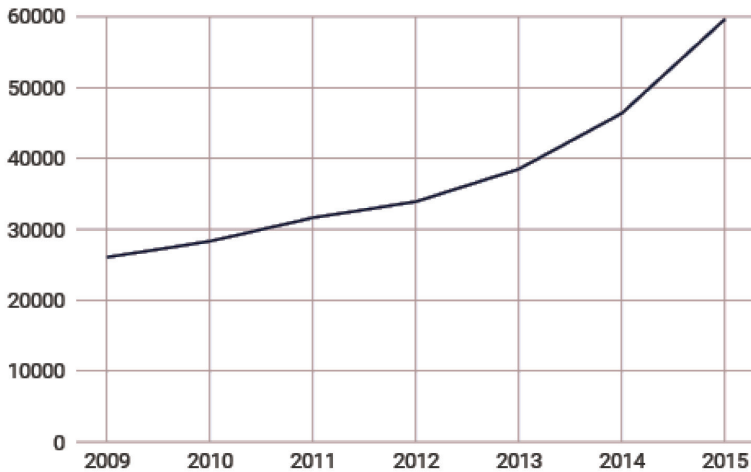


Рис. 3.5. Зростання кількості українських студентів
у закордонних університетах (джерело: [177])

Як бачимо, відносний та абсолютний приріст українських громадян у закордонних закладах освіти зростає. «Молоді вчені більше не налаштовані робити відкриття, шукати істину чи впроваджувати інновації у системі публічного урядування — вони налаштовані заробляти гроші, подорожувати світом і підвищувати рівень споживання, бажано в західних країнах» [178]. Це підкреслює перебільшені очікування молоді щодо перспектив розвитку України. Така ситуація вказує на необхідність змін у відносинах громадян із державою, водночас як висувуються і певні вимоги щодо діяльності самих громадських організацій. На сьогодні необхідно запроваджувати такі форми реальних каналів комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику, в яких фігурує підхід до громадян як до клієнтів, а не до прохачів. Орієнтація на інтереси громадян вказує

на прийняття демократичних державно-владних рішень в Україні в контексті трансформації політичної системи, модернізації державного управління, а існування продуктивних форм та каналів комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику та управління визначають рівень розвитку країни.

3.5. Перспективна розробка засобів забезпечення конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю

В умовах інтеграції України до європейської та світової спільнот постає завдання розбудови сучасної соціально орієнтованої держави, успіх якої забезпечується такими вагомими факторами, як знання бажань та потреб громадян, швидке та гнучке реагування на їхні вимоги. Це забезпечується шляхом вивчення можливостей та ефективного використання різних маркетингових інструментів та технологій просування державних товарів та послуг, формування попиту наявних та потенційних громадян-споживачів на засадах публічного маркетингу, що актуалізує розгляд цього питання.

Широкомасштабний і випереджальний розвиток державного управління, що відбувається в Україні в умовах поглиблення ринкових відносин, лібералізації та демонополізації, усе більше базується на засадах конкуренції. Конкуренція активізує діяльність суб'єктів державного управління, стимулює пошук ними нових форм і методів організації своєї діяльності та відіграє особливу роль в інституційній організації обігу державних товарів та послуг, і визначає динаміку, кількісні та якісні параметри діяльності держави.

Надаючи державні послуги, виходячи на зовнішні ринки, держава спостерігає конкуренцію як з боку приватних місцевих підприємств, так й інших закордонних фірм. Відповідно орган державної влади має знати, яким чином можна досягти необхідного результату на ринку державних послуг, як просуватиметься його продукт державного управління. Органам державної влади, що планують поліпшити наявні або запровадити нові форми та методи надання державних послуг, необхідна не тільки детальна інформація про громадян-споживачів, середовище, а ще й довгостроковий план дій. Для складання такого плану необхідно не тільки представляти ситуацію, що склалася в державі, але й передбачати можливі зміни, що можуть виникнути в тій або іншій ситуації. У цих умовах об'єктивно збільшується інтерес до вивчення проблеми розроблення стратегії просування продукту державного управління. Просування державних товарів, упровадження його найсучасніших методів є невіддільною частиною організації ефективної діяльності органів державної влади та забезпечення їх конкурентоспроможності.

Висхідні урізноманітнення потреб споживачів та конкуренція, взаємодія з бізнесом, мобільність змін у конкурентному середовищі, значне збільшення та широка доступність сучасних маркетингових технологій, а також низка інших факторів спричинили підняття значення та актуальності досліджень проблем забезпечення конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. У процесі здійснення своєї діяльності перед органами державної влади, як правило, постає низка проблем, пов'язаних із формуванням ефективного механізму взаємодії з громадськістю.

У контексті цього дослідження конкурентоспроможність комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади

з громадськістю пропонується розуміти як здатність органу державної влади створювати та реалізовувати такі механізми взаємодії з громадськістю, що є привабливішими, ніж у конкурентів, що їх можуть використовувати приватні організації, установи.

Реалії сьогодення свідчать про те, що існує проблема створення та забезпечення подальшого зростання рівня конкурентоспроможності середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Вона пов'язана, насамперед, із відсутністю необхідних знань та навичок у працівників органів державної влади зі створення ефективної системи управління взаємодією з громадськістю.

У результаті здійсненого аналізу національного та міжнародного досвіду формування конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, можна стверджувати, що збирання всіх даних, необхідних для вивчення конкуренції на ринку державних товарів та послуг, зробити майже неможливо [179, 180]. Більшість органів державної влади проводить лише частковий аналіз ринку державних послуг, рівня задоволеності громадськістю якістю їх надання, що дозволяє одержати інтуїтивне уявлення щодо поточних варіантів налагодження комунікативного діалогу, їх переваги та слабкі сторони. Значно менше уваги, як правило, приділяється розумінню рушійних сил, що визначають поведінку громадян — їх майбутніх цілей і уявлень про власну позицію і стан своєї діяльності. Визначити ці рушійні сили значно складніше, ніж фактично вплинути на ситуацію у співпраці з громадськістю.

Проведене дослідження наукових поглядів експертів дає можливість критично аналізувати основні компоненти вивчен-

ня конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, що повинні розглядатися як основні складові цього процесу.

Перший компонент аналізу дослідження конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю — діагностика цілей діалогу між державним та громадським секторами (і критеріїв досягнення цих цілей) — важливий із багатьох причин.

Хоча найчастіше органи державної влади звертають увагу на стратегічні, політичні, фінансові цілі, загальний аналіз цілей конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, як правило, повинен охоплювати багато інших чинників якісного характеру. Серед них — цілі, сформульовані в показниках соціальних результатів, результатів задоволеності громадськістю рівнем відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади тощо. Діагностика цілей повинна також розповсюджуватися на різні рівні управління конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Другий важливий компонент аналізу конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю — виявлення уявлень про кожного конкурента за двома основними категоріями:

- уявлення конкурента про себе;
- уявлення конкурента про державне управління і конкурентне комунікативне середовище взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Кожен орган державної влади комунікує з громадськістю, виходячи з тих або інших уявлень про ситуацію, що він у ній перебуває. Уявлення органу державної влади про власну ситуацію

можуть бути правильними або неправильними. Якщо вони неправильні, виникає перспективний стратегічний засіб дії.

Так само кожен орган державної влади діє на основі уявлень про свою галузь і конкурентів у ній. Вони також можуть бути правильними або неправильними. Існує безліч прикладів, коли органи державної влади занадто переоцінили або недооцінили ресурси або кваліфікацію своїх конкурентів.

Третім компонентом аналізу дослідження конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю є складання аналітичних документів про поточну стратегію конкурентів у сфері взаємодії з громадськістю. Стратегію конкурента доцільніше розглядати, як основні напрями його політики в кожній функціональній сфері державного управління. Така стратегія може бути як явною, так і прихованою, але вона завжди існує в тій чи іншій формі органу державної влади [181].

Проаналізувавши майбутні цілі, уявлення, поточні стратегії та потенційні можливості конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, ми можемо починати пошук відповідей на основні запитання, що дають можливість розширити базу досліджень конкуренції на ринку державних послуг.

Пошук відповідей на запитання щодо дослідження конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю породжує потребу в отриманні надійної та якісної інформації. Дані про конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю можуть поступати з різних джерел: опублікованих звітів, ділової преси, від працівників системи надання державних послуг, оцінок з боку незалежних експертів, інформації, зібраної у колишніх

менеджерів та інших співробітників конкурента комунікативно-го середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю тощо. Як правило, усі необхідні для проведення аналізу конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю дані не можуть бути зібрані відразу і цілком. Вони, зазвичай, не приходять потоком, а накопичуються поступово, і для зведення їх воедино потрібний час, щоб одержати повну картину ситуації конкурента комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю [182].

Проведення аналізу діяльності конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю пов'язане з систематичним накопиченням відповідної інформації. Усю інформацію можна поділити на дві групи: кількісна або формальна, та якісна інформації.

Кількісна інформація є об'єктивною й відбиває фактичні дані про діяльність конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Оскільки державні товари та послуги сприймаються індивідуально і часто залежать від того, хто їх виробляє та надає, великого значення набувають якісні характеристики конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Якісна інформація є сукупністю суб'єктивних оцінок, тому що відбиває неформалізовані параметри. Вона може бути доповнена відгуками громадян-споживачів, клієнтів, які отримують державні послуги, незалежних експертів [183].

Попри явну потребу в ретельному аналізі конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, формулюючи державну стратегію, аналіз далеко не завжди проводиться достатньо чітко і всеосяжно. Складність полягає у тому, що всебічний аналіз конкурентів комунікативно-

го середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю вимагає значного об'єму даних, велику частину яких нелегко одержати, не доклавши значних зусиль. Багато органів державної влади не займаються систематичним збиранням інформації про конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю, а діють на основі уривчастої інформації, неформальних вражень, припущень та інтуїції. Відсутність якісної інформації надзвичайно ускладнює аналіз конкурента комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Вочевидь, щоб одержати дані для всебічного аналізу, однієї наполегливої роботи недостатньо. Ефективне збирання інформації вимагає організованого механізму — свого роду системи конкурентної розвідки [184, 185].

Існує безліч джерел як польових, так і опублікованих даних, багато працівників центрів надання державних послуг, як правило, можуть внести свій внесок до їх отримання. Крім того, одному працівнику, як правило, не під силу ефективна робота зі збирання, реєстрації, узагальнення і представлення всієї цієї інформації. На практиці прийнятні різноманітні способи організації цієї роботи у центрах надання державних послуг [182].

Отже, який би механізм отримання інформації про конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю не був обраний, він вимагає формальної організації та документації. Дуже легко втратити крупинки та частини інформації, тому навіть одне їх зведення воедино дає безперечні вигоди. Аналіз конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю дуже важливий, щоб вести його безсистемно [186].

Проте створення маркетингової інформаційної системи може бути непростю справою. Великі початкові витрати часу та людських ресурсів, великі труднощі можуть бути пов'язані зі створенням системи [187].

Інформаційна система маркетингового дослідження відрізняється складністю і різноманіттям. Вона тісно пов'язана з системою комунікативних зв'язків фірми. Відбувається взаємовигідний обмін інформацією з постачальниками, торговими посередниками й, певною мірою, зі споживачами (зокрема, споживач повинен одержувати вичерпну рекламну інформацію про товари й послуги, про умови їх продажу, але навзаєм сам подає інформацію про власні потреби та переваги у вигляді відповідей на різноманітні види опитувань) [188].

Висновки до Розділу 3

1. Здійснено аналіз спільного та відмінного в управлінні державним та громадським секторами. Основна перевага розуміння відмінностей між державним та громадським секторами полягає в тому, що вона може полегшити передання практики управління від одного сектору іншому. У підході, в якому надається перевага новим теоріям державного управління, державний сектор, схоже, поступово переходить на практику дуальної системи управління, що часто приписується громадському сектору, з метою досягнення більшої ефективності. Загалом в Україні склалася досить детально розроблена практика щодо управління суб'єктами господарювання державного сектору, хоча, на жаль, не всі її принципово важливі положення адаптують досвід управління

громадським сектором. Так, наприклад, особливо на загальнодержавному рівні, загальна мета діяльності уряду — досягнення певних цілей політики, наприклад, в екологічних, соціальних або економічних аспектах. У цьому контексті уряди мають мати добре налагоджену роботу з громадянським сектором щодо програм соціального забезпечення або охорони здоров'я для вивчення результативності надання послуг для цільових груп.

2. Виходячи з результатів аналізу, обґрунтовано необхідність серйозного осмислення та доопрацювання правового механізму державного регулювання державним та громадським секторами. Визначено, що сьогодні удосконалення механізму впровадження сучасних технологій інформаційної присутності та інформування громадян про їхні права, зокрема про право вибору, право відповідальності, є першим важливим кроком до їхньої участі в процесі контролю за виробленням та реалізацією державної політики. Отримуючи повну інформацію, інститути громадянського суспільства можуть ліпше оцінювати ефективність державного сектору і надавати свої пропозиції. Однак важливо, щоб такий обмін був двостороннім: від посадових осіб до громадян, і навпаки. Це призводить до максимізації ефективності внутрішньо системного управління і до якісних удосконалень зовнішньо-управлінської результативності як органів державної влади, так громадського сектору загалом. Заходи контролю під час управління обома секторами мають бути безпосередньо пов'язані з використанням цих показників, як для зворотного зв'язку, так і для прямого контролю. Це сприятиме, на нашу думку, виявленню нових стратегічних можливостей для досягнення цілей контролю та забезпечуватиме здатність використовувати наявні можливості.

3. Показано інноваційність використання специфічних маркетингових функцій управління державним і громадським секторами.

ми на прикладах організаційно-функціонального розвитку обох секторів. Розглянуто політичний, інституційний та соціальний аспекти природи реалізації державно-громадської комунікації. Такий контекст аналізу природи державно-громадської комунікації вказує на те, що діяльність інститутів публічної влади безпосередньо пов'язана з формуванням громадської думки, базованої на сучасних інформаційно-комунікативних технологіях, однак головним фактором при цьому залишається необхідність дотримання основних критеріїв її реалізації.

4. Наголошено на тому, що у демократичному суспільстві діяльність державного управління вважається ефективною, якщо його цілі зрозумілі й схвалені громадською більшістю. Це вимагає створення необхідних організаційно-правових механізмів участі громадськості у прийнятті рішень, а також механізмів інформування громадськості про них. Розв'язання цих питань потребує, по-перше, виокремлення підходів до визначення та аналізу поняття «засобів державного управління», його складових, а, по-друге, визначення концепцій та принципів його маркетингових реалізації та впровадження в сучасних умовах ринкових відносин.

5. Сформульовано визначення терміна «форми комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику» як способу визначення, оцінювання, накопичення, аналізу, підготовки, інтерпретації та передання отриманої інформації, що використовуватиметься для подальших планування та оцінювання комунікаційного процесу реалізації державного управління. Такий підхід, на нашу думку, відрізняється системною упорядкованістю кожного з його складових і дає змогу розкрити статичну в діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що складають організаційно-структурну основу державного управління і динаміку

засобів управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління).

6. З метою ідентифікації основних проблем щодо ефективності роботи каналів комунікативного впливу громадянського суспільства на державну політику, на базі громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» проведено в період з травня по липень 2017 року «Опрацювання думок жителів міста Києва щодо міри задоволення рівнем власного впливу на рішення місцевої ради та щодо готовності брати участь в управлінні своїм містом».

За результатами проведеного аналізу виявлено, що переважна більшість громадян незадоволені рівнем власного впливу на рішення місцевої влади, однак у локальних питаннях, розв'язання яких не потребує багато грошей та інших ресурсів і не становить безпосередньо загрозу суспільним/ демократичним цінностям/ правам (проблеми гендерної рівності, соціального захисту тощо), громадянам набагато легше вийти на продуктивний діалог з органами державної влади.

7. Базуючись на теоретико-практичних узагальненнях, доведено, що існує проблема щодо створення та забезпечення подальшого зростання рівня конкурентоспроможності середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Вона пов'язана, насамперед, із відсутністю необхідних знань та навичок у працівників органів державної влади щодо створення ефективної системи управління взаємодією з громадськістю.

8. Критично проаналізовано наукові погляди експертів щодо технології та маркетингових інструментів у забезпеченні конкурентного комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Проведення аналізу пов'язане з систематичним нагромадженням відповідної інформації.

Усю інформацію можна поділити на дві групи: кількісна, або формальна, та якісна інформація. Кількісна інформація є об'єктивною й відбиває фактичні дані про діяльність конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Оскільки державні товари та послуги сприймаються індивідуально і часто залежать від того, хто їх виробляє та надає, вагомого значення набувають якісні характеристики конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Якісна інформація є сукупністю суб'єктивних оцінок, тому що відбиває неформалізовані параметри. Вона може бути доповнена відгуками громадян-споживачів, клієнтів, які отримують державні послуги, незалежних експертів.

РОЗДІЛ 4.

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦІЛЕСПРЯМОВАНОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ НА СТАН І РОЗВИТОК СУСПІЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ І ВІДНОСИН

4.1. Сучасний стан розвитку взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні

Процес налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні містить застосування формальних та неформальних заходів, що визначають, як приймаються державні рішення та як здійснюються громадські заходи, з точки зору потреб запитів громадян-споживачів і збереження конституційних цінностей країни. Комунікативний процес є невіддільною складовою системи публічного управління. Результати характеристик налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні тлумачать та порівнюють інституційну якість управління країною і можуть сприяти проведенню досліджень та розробленню державної політики.

Спочатку ці результати були використані науковцями під час аналізу потенціалу економічного зростання і оцінюванні ефективності державного сектору. Однак нещодавно почали використовуватися результати характеристик для оцінювання рішень щодо розвитку публічного управління, загалом. Таким чином, вимірювання характеристик, особливостей та суспільних індикаторів налагодження ефективної комунікативної взаємодії ор-

ганів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні є дуже важливим. Різні результати використовуються різними організаціями.

Показники ефективності комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні є складними та редуційними, а процес оцінювання є складним завданням, оскільки державний сектор вже не є однорідним. Крім того, важливо мати дані як на регіональному, так і на місцевому рівнях, оскільки чим більше опитаних кореспондентів, їх думок, тим точніші результати. Дуже важливо брати до уваги задоволення потреб користувачів державними продуктами. Оцінювання якості публічного управління з боку громадського сектору, звичайно, має певні труднощі.

Як показують дослідження, якість взаємодії та обміну інформацією влади з громадськістю є першочерговою умовою забезпечення легітимності влади як підтвердження того, що влада належить народу. За словами українського професора Є. Романенка, саме комунікація на сьогодні забезпечує реалізацію нових нормативно-ціннісних та ідеологічних аспектів державної політики, утвердження універсальних підходів до участі громадськості в процесах оцінювання діяльності органів державної влади та надання відповідних державно-управлінських послуг [189, с. 6]. У цьому контексті державні органи зобов'язані не просто інформувати населення, але також обґрунтовувати, пояснювати, залучати громадськість до вирішення суспільних проблем у галузі публічного управління. Діалог, насамперед, потрібен щодо того, які питання публічного управління слід порушувати, чи правильно визначені громадські проблеми, інтереси та ризики у розв'язанні тих чи інших проблем, чи враховані всі альтернативи, як посилювати здатність розв'язувати подібні проблеми в майбутньому тощо.

Отже, основними характеристиками налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні є відкритість та прозорість. На сьогодні, однією з основних проблем ефективності комунікації уряду та громадськості є те, що інформація, що її надає уряд про свою роботу і реформи, не викликає довіри, бо часто не відповідає дійсності. Підтвердженням цього є результати соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучевіра» з травня 2016 року по липень 2016 року на замовлення Центру політико-правових реформ (див. Додаток Б). З наведених у Додатку Б даних можна зробити висновок, що у порівнянні з 2015-им 2016 року рівень задоволення громадянами обсягом інформації, що надає уряд про свою роботу і реформи, збільшився, але не досяг бажаного максимуму.

Наступною, не менш важливою, характеристикою забезпечення ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні в Україні є забезпечення дієвості в діяльності громадських організацій, що повинна бути реалізована шляхом введення нових інституційних форм оптимізації державно-громадської комунікації. Вони, на сьогодні, — визначальний фактор важливих суспільно-політичних перетворень, що впливають на розвиток публічної політики та передбачають здатність почути, вислухати, впливають на діяльність як владних структур, так і громадськості. Громадяни проявляють високу зацікавленість щодо здійснення державних реформ уряду, але, на жаль, часто громадські ініціативи не мають реально дієвих важелів для сприяння реалізації управлінських рішень (див. Табл. 4.1).

Таблиця 4.1.

А чи цікавитеся Ви інформацією про те, як здійснюються реформи в Україні?

Запитання	Відповіді респондентів, травень–2016, (%)
Так, дуже цікавлюся	6,6
Загалом цікавлюся	52,8
Ні, це мені не дуже цікаво	26,8
Зовсім не цікавлюся	12,6
Не відповіли	1,1

Джерело: [190]

Сучасні інституціональні форми оптимізації комунікативних відносин в системі взаємодії органів державної влади та громадськості повинні мати, зокрема:

- структурні підрозділи (спеціальні інформаційні служби або системи) в апаратах центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань взаємодії та зв'язків із громадськістю;

- спеціальні підрозділи зі зв'язків із громадськістю в органах законодавчої та судової влади України для виконання відповідних маркетингових функцій для належного інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності їх структурних підрозділів;

- систематизовану і нормовану низку нормативно-правових актів, що регламентують питання комунікативної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, громадськості [191, с. 77];

- ефективну координацію роботи відповідних структурних підрозділів (прес-служба, інформаційно-аналітичні підрозділи), що відповідають за налагодження комунікативної взаємодії органів державної влади з громадськістю.

Вищезазначені інституційні форми оптимізації комунікативних відносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні спрямовані на досягнення більшої прозорості системи публічного управління державно-громадською комунікацією через забезпечення адекватної діяльності органів державної влади, критерієм успіху якої є максимальне задоволення потреб громадян. Йдеться про адекватність, відповідність публічних рішень потребам і очікуванням громадськості, відповідність суспільних реалій. Ця «відповідність», власне, і послуговує за основу для «відповідальності».

Зв'язки органів державної влади з громадськістю є складовою частиною загальної державної комунікаційної політики, що складається з набору маркетингових функцій зі здійснення досліджень і аналізу, надання порад (оцінювання програм і проєктів), планування (стратегічного і поточного) і координації зусиль усіх учасників комунікаційного процесу. Ця комунікаційна політика здійснюється послідовно, стратегічно, планово. Відповідно кожному органом державної влади залежно від наявних завдань, повинні розроблятися маркетингові комунікативні плани [192].

Маркетингові комунікативні плани:

- повинні бути обов'язковою частиною документів з ініціації нових рішень органів державної влади;
- покликані артикулювати основні критичні та пріоритетні аспекти організації діяльності органів державної влади шляхом використання таких інструментів маркетингу, як реклама, PR, маркетинг-мікс тощо;
- покликані забезпечити налагодження комунікаційної взаємодії (комплексу дій), адекватної наявним першочерговим потребам суспільства і пріоритетам його розвитку (поетапна

діяльність), адекватного очікуванню комунікативного середовища (цільова аудиторія) тощо.

Основними складовими маркетингових комунікативних планів повинні бути:

- цілі маркетингової комунікації, що формуються в процесі забезпечення державно-громадської комунікації;
- оцінка реакції громадськості на дії органів державної влади, отримана за результатами проведення маркетингових опитувань з урахуванням регіональних аспектів;
- основна інформація (три – чотири ідеї, що повинні бути зрозумілими, свідомими та позитивними, відповідати суспільним цінностям і бути в усіх продуктах публічного управління);
- стратегічні маркетингово-комунікативні припущення (зовнішні фактори впливу, підходи до інформування, наслідки, можливості співпраці та групи підтримки, проблеми, що потребують розв'язання);
- громадськість і її потенційна реакція на повідомлення органів державної влади щодо забезпечення і посилення соціальних, політичних і економічних зв'язків у суспільстві;
- ЗМІ (Інтернет, телеконференції, аудіовізуальні презентації, засоби електронної пошти);
- маркетингові кошти посилення впливу інформації (реклама, консультації, видання брошур та буклетів, кампанії прямого листування, надання інтерв'ю ЗМІ, програми в прямому ефірі тощо);
- маркетингові критерії оцінювання (через медіа-моніторинг, опитування, механізми залучення громадськості, оброблення та аналізування інформації).

Кажучи про особливості забезпечення ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні в Україні, варто відзначити появу та формування ІКТ як необхідного елементу

«доброго» управління. Зокрема, інформаційна ера та сучасні ІКТ різко змінили відносини між державним сектором та іншими учасниками громадянського суспільства. ІКТ виявилися потужним засобом поширення інформації під час політичної невизначеності [193, с. 73]. Ще важливішими є те, що ІКТ можна використовувати на масштабному рівні, щоб полегшити вирішення державних справ, а, також, залучати до цього процесу громадянське суспільство. Інформатизація посилила роль громадських інституцій і, одночасно, розширила сферу відповідальності держави.

Аналіз проблем використання ІКТ у процесі комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства засвідчує, що перехід до комп'ютерно-орієнтованих технологій надання державних послуг, створення умов для їх розроблення, апробації та впровадження, раціональне поєднання новітніх засобів із традиційними – нелегка задача, що потребує розв'язання цілого комплексу організаційних, навчально-методичних, матеріально-технічних та інших питань. Серед них — розроблення відповідного організаційно-технічного забезпечення для використання інформаційно-пошукових систем, гіпермедійних, мультимедійних, телекомунікаційних та мережевих технологій; формування інформаційної культури працівників центрів надання державних послуг, їхня підготовка до практичного використання засобів ІКТ у своїй професійній діяльності. Основні аспекти інформаційно-комунікаційної культури працівників органів державної влади спрямовані на формування системи понять і термінів, практичних вмінь і навичок у галузі комп'ютерно-інформаційних технологій, базових знань про загальні принципи застосування ІКТ [194].

Ще однією особливістю ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства є децентралізація державного управління. Децентралізація також змінила відносини між громадянами та органами державного управління. Дедалі більше державних службових обов'язків делегуються органам місцевого самоврядування, тим самим зменшуючи рівні бюрократії між постачальником державних послуг і громадянином. Хоча децентралізація обмежує корупцію, запроваджену надмірними бюрократичними ієрархіями, у деяких випадках вона також посилює панування місцевої «гегемонії».

Чинники, зазначені вище, не лише забезпечили нові засоби для ведення державних справ, але також сформували нові вимоги до надання державних послуг. Тобто, висувається позиція, що будь-яке обговорення питань державного управління має містити вищезазначені характеристики та особливості комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні.

4.2. Сутність та складові реалізації державних рішень у публічному управлінні

На сучасному етапі соціально-економічного та політичного розвитку необхідність входження України в світовий інтеграційний процес, лібералізація інноваційної діяльності органів державної влади, надання державним підприємствам і організаціям, що випускають конкурентоздатні продукти державного управління, права виходу на державний ринок вимагають формування нових підходів до регулювання реалізації державних рішень у публічному управлінні.

Тому вивчення різних аспектів управління шляхом реалізації державних рішень як на рівні центральних органів держави як основної і первинної ланки державного управління країни, так і на регіональному та національному рівнях, має велику теоретичну і практичну значущість. Основне значення, безумовно, має досягнення макроекономічної стабілізації та проведення комплексу внутрішніх демократичних реформ.

Важливо зазначити, що більшість внутрішніх проблем реалізації державних рішень у публічному управлінні, що мають місце в країнах із перехідними економіками, — спад виробництва і зниження його ефективності, зростання безробіття, кризи в сфері платежів і натуралізація господарських зв'язків — безпосередньо пов'язані з недостатньою забезпеченістю комунікативних інструментів і технологій.

На сьогодні формування публічного управління в Україні набуває особливого значення в сучасному житті, значно впливаючи на формування стратегії, цілей та методів реалізації державних рішень у публічному управлінні. Комунікаційна діяльність при цьому формує не тільки майбутній вигляд реалізації державних рішень у публічному управлінні, визначаючи її технології, продукти, потенційних споживачів, оточення, а й основу її конкурентної позиції, а, отже, і стратегічної позиції, загалом. Процес реалізації державних рішень у публічному управлінні вимагає врахування невіддільної властивості комунікаційного процесу — великої кількості невизначеностей, обумовлених здійсненням пошуку, проведенням досліджень, експериментів, розробок, випробувань тощо, необхідністю неодноразових повернень до попередніх етапів, стадій. Крім того, реалізація державних рішень у публічному управлінні характеризується маркетинговими невизначеностями: неясність щодо майбутнього

стану потреб і параметрів ринку державних послуг, перспектив майбутніх результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (далі — НДДКР), можливостей їх застосування.

Питання використання комунікативних засобів та технологій реалізації державних рішень у публічному управлінні є об'єктом дослідження багатьох учених, серед них: В. Балашов, Л. Водачек, С. Ілляшенко, А. Кібанов, Л. Кривенко, Л. Мельник, Б. Твіс, С. Чирков, Ю. Шипулін, Ю. Шленов.

Зважаючи на нестабільну соціально-політичну ситуацію в Україні, проблематика процесу формування ефективно дієвої системи комунікативних засобів та технологій реалізації державних рішень у публічному управлінні потребує постійного перегляду та диференціації підходів до дослідження, оскільки саме від неї, значною мірою, залежить економічний, політичний, соціальний розвиток країни, добробут населення та його зацікавленість у розвитку, процвітанні своєї держави.

Однією з умов ефективного формування комунікативних засобів та технологій реалізації державних рішень у публічному управлінні є реалізація маркетингових інструментів, які нині в Україні використовуються не в повному обсязі та непродуктивно: відсутній механізм дієвого маркетингового регулювання процесу надання державних послуг, що враховував би мінливість зовнішнього середовища та реалізувався на всіх рівнях управління: міжнародному, національному, регіональному і на рівні суб'єктів господарювання тощо.

Система комунікаційних засобів, що дозволяють реалізувати інноваційну маркетингову складову реалізації державних рішень у публічному управлінні, представляється взаємопов'язаними елементами інноваційно людиноорієнтовної системи, що можуть бути названі інноваційними комунікативними технологіями.

Є очевидна необхідність глибокого наукового дослідження процесів функціонування цієї системи. Тому, виникає самостійна наукова і методологічна проблема формування системи механізмів, що дозволяють активізувати інноваційну діяльність підприємця, розуміючи цю діяльність розширено, а не тільки як науково-технічний та інноваційний бізнес.

Ідею використання комунікаційних засобів для реалізації державних рішень у монографії пропонується розглядати з двох точок зору:

- як засіб забезпечення стратегічної переваги діяльності органів державної влади, для якої власне комунікації не є основним видом діяльності;

- як вид діяльності (наприклад, для маркетингових структур органів державної влади), державним продуктом якого є конкретні результати, що можуть використовуватися як основа нововведень в інших галузях.

Велика кількість публікацій із державного управління свідчить про те, що реалізація державних рішень — це організаційно-правова форма здійснення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, що допомагає знаходити взаємовигідні та оптимальні рішення, підвищує відповідальність, сприяє ефективності діяльності влади щодо надання державних послуг, а також є важелем стимулювання та регулювання цієї діяльності [195, с. 274–275]. Існує достатня кількість комунікаційних засобів, що виконують конкретні функції у процесі реалізації державних рішень. До того ж, ця кількість не є закритою і поява нових комунікаційних інструментів є закономірною подією. Комунікаційні засоби та технології повинні формувати функціональне забезпечення реалізації державних рішень державних структур у прив'язці до стадій їх життєвого

циклу. Під функціональним забезпеченням нами пропонується розуміти організаційне, комунікаційне, інноваційне, інвестиційне та фінансове забезпечення. Інноваційне забезпечення має сприяти зародженню й ефективному пошуку комунікаційних нововведень для реалізації державних рішень. Має бути в наявності відповідний маркетинговий механізм, що дозволяє пришвидшити процес генерування комунікаційних нововведень.

Далі, варто створити умови вкладення коштів (інвестування) із метою комерціалізації комунікаційних нововведень, їх впровадження у процес реалізації державних рішень. Природно, що розв'язання завдань створення інноваційних державних рішень та інвестування неможливо здійснити без відповідних джерел фінансування. З іншого боку, не потребує особливих пояснень той факт, що механізми функціонального забезпечення будуть різними залежно від того, на якій стадії розвитку знаходиться той чи інший орган державної влади.

Цей маркетинговий механізм «вмикається», коли необхідно здійснити розроблення та впровадження комунікативних інструментів для реалізації державних рішень або, в загальному вигляді, забезпечити ефективне протікання реалізації державних рішень.

Маркетинговий механізм існує на трьох основних рівнях: макрорівні, регіональному та на рівні органу державної влади [196, с. 236]. На макрорівні розв'язуються три основні завдання: формулюється державна стратегія реалізації державних рішень; створюється сприятливий комунікаційний клімат для реалізації державних рішень загалом; реалізуються державні інноваційні програми. На регіональному рівні присутні схожі завдання, але вони прив'язуються до особливостей певних регіонів. І макро-, і регіональний рівні створюють умови для інтенсивного перебі-

гу комунікаційних процесів на рівні структур органів державної влади. Цей маркетинговий механізм покликаний забезпечити реалізацію державної та регіональної стратегій реалізації державних рішень на мікрорівні, спрямувати до русла комунікаційно-інноваційних пріоритетів державну ініціативу.

Згаданий маркетинговий механізм повинен діяти в певній послідовності та характеризуватися узгодженістю дії.

Технологія організації комунікаційної політики реалізації державних рішень орієнтована на формування і реорганізацію державних структур, що здійснюють прийняття державних рішень. Таке формування може відбуватися в різних формах, основними з яких є: створення, поглинання, ринкова комунікаційна інтеграція та виділення [197, с. 282].

Створення комунікаційної політики реалізації державних рішень — це формування нових комунікаційних структурних підрозділів або одиниць, покликаних здійснювати комунікаційну діяльність у процесі прийняття державних рішень.

Процеси створення нових комунікаційних структур особливо важливі для центральних органів виконавчої влади. Ці органи державної влади мають складну систему управління комунікаціями, найчастіше орієнтуються на великі проекти, реалізація яких повинна практично відразу або за короткий проміжок часу забезпечити одержання високих результатів (соціальних, економічних, політичних). Багато в чому з цієї причини кількість комунікацій в цих державних структурах не велика, як, наприклад, на рівні місцевих органів самоврядування. На нашу думку, ефективність прийняття державних рішень можна було б значно підвищити, якщо створювати нові комунікаційні підрозділи та структурні одиниці, покликані формувати нові напрями в діяльності саме центральних органів виконавчої влади. Адже саме

центральні органи виконавчої влади зобов'язані забезпечувати проведення державної політики у найважливіших сферах і галузях суспільного та державного життя, залучати громадськість у безперервний діалог, що дасть можливість отримати відповіді на важливі питання: виконання Конституції та законів України, актів Президента України та уряду тощо. Ці комунікаційні одиниці можуть створюватися на постійній чи тимчасовій основах.

Якщо комунікаційні підрозділи створюються на постійній основі, вони не мають самостійності, а їх діяльність здійснюється коштом бюджету органів державної влади. Ці підрозділи можуть бути децентралізованими та орієнтованими на конкретні питання реалізації державної політики або централізованими та підкорятися безпосередньо органу державної влади. Їх особливість полягає в тому, що вони передають свої аналітичні дані до органу державної влади безпосередньо, без встановлення внутрішніх механізмів. Самостійні комунікаційні організації, навпаки, мають власний бюджет, і це підвищує відповідальність за результати їх діяльності, їх відповідність цілям органу державної влади та вимогам ринку продуктів державного управління. Комунікаційним інструментом реалізації державних рішень у публічному управлінні, що доповнює роботу комунікаційних підрозділів, є встановлення тісних зв'язків між органом державної влади та громадськістю, заснованих на створенні довгострокових договірних відносин, сукупність яких можна назвати комунікаційною інтеграцією. У цьому випадку комунікаційні підрозділи зберігають свою самостійність, але потрапляють у сферу виробничих зв'язків органу державної влади.

Для досягнення бажаного ефекту комунікації в процесі реалізації державних рішень у публічному управлінні необхідно, зокрема, застосовувати такі комунікативні технології, як інфор-

маційно-роз'яснювальні кампанії різних видів [198, с. 2]. Інформаційно-роз'яснювальні кампанії пропонується розглядати як організаційний механізм, що передбачає створення самостійних комунікативних заходів, що раніше були частиною цілісних комунікативних підрозділів органів державної влади. Такі дії доцільно здійснювати, коли утворюється новий спосіб реалізації державних рішень.

Наступна група комунікативних технологій — це механізми розроблення та впровадження комунікативних інструментів. До цієї групи можна віднести: механізми пошуку комунікативних інструментів реалізації державних рішень у публічному управлінні, механізми їх розроблення та механізми впровадження. Механізми пошуку спрямовані на генерацію нових комунікативних інструментів, технічних рішень, створення новацій. Це необхідний етап реалізації державних рішень у публічному управлінні, що становить основу подальших процесів, пов'язаних зі створенням новацій, придатних для впровадження в процесі комунікації.

Механізми розроблення комунікативних інструментів пов'язані з доведенням ідей до закінченого технічного рішення, що може бути новацією. Для цього, необхідна відповідна концентрація інтелектуальних, матеріальних і фінансових ресурсів, їх ефективна комбінація в часі й просторі. Механізми фінансування і стимулювання визначають способи формування фінансових ресурсів підприємництва та підвищення їх зацікавленості у впровадженні комунікаційних інструментів. Ефективне управління реалізацією державних рішень вимагає застосування сучасних комунікативних адаптивних технологій, методів та алгоритмів, дослідження та узагальнення міжнародного досвіду діяльності органів державної влади.

4.3. Формування характеристик комунікативної ефективності публічного управління

Комунікативна ефективність публічного управління є нагальною потребою сучасного суспільства, особливо коли ми говоримо про зацікавленість громадян у сенсі їх взаємодії з державними установами як частинами системи публічного управління.

На сьогодні існує багато способів комунікації у публічному управлінні. Однак, здатність до ефективної комунікації має вирішальне значення, коли є мета або необхідність досягти мети. Без засобів комунікації органи державної влади стають ізольованими від суспільства. Метою інституціональної комунікації у публічному управлінні є слугування громадським інтересам, а саме громадянам. Державні органи влади, що надають адміністративні послуги громадянам, повинні забезпечити чіткий комунікативний процес, організований простою мовою, що зрозуміла всім.

У межах громадських організацій комунікаційний зв'язок з органами державної влади все більше розвивається [199]. Що ж мається на увазі під комунікативною ефективністю публічного управління? Однозначного, загальноприйнятого визначення немає. На нашу думку, у цьому випадку ефективність доцільно розглядати з позиції досягнення як короткострокових, так і довгострокових цілей публічного управління. Здійснивши проміжний аналіз визначень комунікативної ефективності публічного управління, можна говорити про те, що вона являє собою форму організаційного спілкування, через яке державна установа, у межах своєї діяльності, прагне досягти своїх цілей, забезпечити імідж і створити навколо нього клімат довіри та взаєморозуміння громадян. Залежно від особливостей своєї діяльності орган

державної влади розробляє та реалізує інституційний план для забезпечення комунікативної ефективності, який має тенденцію стати частиною його організаційної структури.

Завдяки комунікаційному процесу, державний орган прагне налагодити близький зв'язок із громадянами, наближаючи їх до процесу прийняття державних рішень і починаючи діалог, що дає можливість зрозуміти потреби та запити громадян. Як і в будь-якому процесі спілкування, комунікація в публічному управлінні має певні перешкоди, що ускладнюють її процес. Перешкоди, труднощі та бар'єри, пов'язані з процесом комунікації, роблять обов'язковим її регулювання, адаптацію та перетворення. Головний чинник ефективного комунікаційного процесу — це зворотний зв'язок, що дозволяє одержувачу, у цьому випадку громадянину, висловити свої міркування, побажання, а відправнику — державному службовцю чи представнику державної установи — зареєструвати їх. У цьому процесі, отриманий зворотний зв'язок може використовуватися як засіб захисту. Професіонали зі зв'язків із громадськістю відіграють важливу роль в отриманні довіри та підтримки від громадської аудиторії. Без цього може бути невизначеність щодо дієвості, прозорості, відкритості існування органу державної влади. Ідеальним моментом є досягнення такого консенсусу, за яким задовольняються як інтереси громадян, так і інтереси державних установ. Ось чому інституційне спілкування та рекламні методи, реалізовані у процесі публічного управління, відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного державного управління.

Забезпечення комунікативної ефективності публічного управління стає можливим шляхом використання широкого спектра рекламних засобів на рівні діяльності державних органів. Сутність рекламної комунікології як засобу забезпечення

ефективності публічного управління полягає в тому, що це специфічна сфера масових комунікацій між державними органами та різними аудиторіями з метою активного інформування, вираження та прагматичного впливу на них, що повинна забезпечити вирішення основних, найактуальніших проблем розвитку суспільства, тим самим гарантуючи демократизацію системи публічного управління.

У межах цього дослідження, насамперед, доцільно чітко визначити роль рекламної комунікації в забезпеченні комунікативної ефективності публічного управління та у процесах реалізації політики демократизації.

Її основні функції такі:

- соціальні (за допомогою реклами своєї діяльності державні органи впливають на більшість суспільства);
- психологічні (будь-яка форма інформації стратегічно впливає на психологію громадськості).

З огляду на це рекламна комунікація у сфері забезпечення комунікативної ефективності публічного управління поширює інформацію в будь-який спосіб через будь-які прийнятні засоби для громадськості з метою забезпечення максимальної уваги до діяльності державних органів у контексті вирішення певних проблем, а також підтримання інтересу до неї.

У зв'язку з цим американський дослідник із комунікації П. Джонс визначає такі основні характеристики рекламної комунікації у забезпеченні комунікативної ефективності публічного управління:

- одностороння орієнтація (від державної влади безпосередньо до цільової аудиторії);
- невизначеність із точки зору ефекту (зворотний зв'язок у рекламних комунікаціях має імовірнісний, невизначений характер);

– публічний характер (рекламна комунікація спрямована на велику аудиторію; механізми взаємодії чітко регулюються законом);

– видимість і здатність переконувати (реклама дозволяє ефективно представляти об'єкт, а його повторення сприяє найбільшій переконаності громадськості) [200]. Основними функціями рекламної комунікації, в реалізації політики комунікативної ефективності публічного управління є:

– інформація та комунікація для задоволення суспільних інтересів в отриманні відповідної інформації;

– регулювання цінностей (формування та консолідація різних груп населення).

Виходячи з цього, важливо зазначити, що комунікативна ефективність публічного управління визначає водночас формування «стандартів, норм і стилів соціальної поведінки громадян», що регулюють їх значення та семантичні аспекти стосовно держави.

Враховуючи наведене вище, досить логічним вважається те, що рекламна комунікація, «що займає нішу інформатора, регулятора соціальної взаємодії» [201, с. 259], спрямована на розвиток комунікативної ефективності публічного управління.

Рекламна комунікація як модель для забезпечення комунікативної ефективності публічного управління має такі основні елементи:

1. Джерело, що ним є відправна точка (державна влада), з якої поширюються реклама, що звернена до цільової аудиторії.

2. Повідомлення (звернення до органів державної влади) — це сукупність інформації, що визначає зміст реклами та процеси її реалізації.

3. Канали комунікації — інформація від джерела до одержувача (цільової групи) передається через відповідні канали (види

розповсюдження інформації) — радіо, телебачення, періодичні видання, плакати, екрани тощо.

4. Отримувач-аудиторія (цільова аудиторія — громадськість).

5. Адресат (громадськість) (див. рис. 4.1).



Рис. 4.1. Модель рекламної комунікації для забезпечення комунікативної ефективності публічного управління (джерело: результат власного дослідження)

Як бачимо, медіа, на сьогодні, інтегровані в наше життя настільки, що більшість повідомлень ми отримуємо в фоновому режимі, не звертаючи на них уваги. Можна сказати, що інформація впливає на нашу підсвідомість, і ми часто не помічаємо, як починаємо сипати цитатами з рекламних роликів, невідомо чому купуємо той чи інший товар або починаємо гірше ставитися до певної групи людей, краєм вуха почувши про них негативний репортаж по телевізору. Люди не здатні критично осмислювати речі, яких вони не помічають, і медіа діють на них підсвідомо, впливають на вчинки, формують поведінку. У більшості випадків це не несе небезпеки, але далеко не завжди.

У цьому контексті на сьогодні існує медіаосвіта, що виникла як шлях допомоги громадянам, бо їхні думки залежать від інфор-

маційно-комунікативних технологій, набуті здатності дивитися на світ самостійно і приймати свої власні рішення. Медіаосвіту пропонується розуміти як сукупність навичок і умінь, які дозволяють людям знаходити потрібне, аналізувати, оцінювати повідомлення в різних видах медіа, жанрах і формах, а також створювати такі повідомлення. Таким чином, медіаосвіта — це процес або результат відповідної освітньої практики.

Головні складові медіаосвіти пов'язані з уміннями:

1. Отримати доступ до інформації;
2. Критично її осмислити (проаналізувати);
3. Оцінити інформацію з точки зору закладеного в ній послання, потребам цінностям;
4. Відповідально і етично користуватися інформацією у медіа-просторі та брати участь в її створенні.

Визначимось, що ми маємо на увазі, говорячи про медіа. Медіа (від лат. Medium) — посередник, засіб. Термін може мати різні значення залежно від контексту. Наприклад, в мистецтві глина або фарби — це також засоби для передання почуттів художника. Зараз кажуть, що шкільний підручник поступово втрачає свою функцію медіа, поступаючись іншим засобам, перш за все Інтернету. Однак у контексті медіаграмотності термін «Медіа» стосується тільки засобів масової комунікації, до яких традиційно відносять друк, пресу, телебачення, кінематограф, радіо, звукозапис та Інтернет. Нові медіа — контент, розміщений на цифрових платформах. Зараз говорять про конвергенцію (взаємопроникнення) медіатехнологій, навіть традиційні друковані джерела — підручники, газети — дуже часто поєднують текст, зображення, іноді звук і навіть відео.

У зв'язку з цим рекламна комунікація як важлива частина формування комунікативної ефективності публічного управлін-

ня покликана забезпечити різноманітні ефекти в громадянському суспільстві, серед яких:

- формування усвідомлення громадянами окремих питань державної політики;
- поширення інформації серед громадян про особливості та переваги органів державної влади у прийнятті рішень про державне управління;
- розвиток та зміна іміджу комунікативного сприйняття діяльності органів державної влади;
- об'єднання іміджу влади з особливими почуттями та емоціями;
- створення колективних норм підтримки або недовіра до установ державної влади;
- радикальна зміна типу поведінки громадян унаслідок отримання відповідної інформації.

Варто також вказати на те, що вплив рекламної комунікації має стратегічний характер, що виявляється через його наслідки, що мають довгостроковий характер. В основному, йдеться про той факт, що рекламна комунікація певним чином зміцнює громадську діяльність щодо її участі у процесах формування та реалізації державної політики.

У цьому контексті виникає питання про основні вимоги та характеристики, що висуваються до комунікативної ефективності публічного управління:

- правдивість (державні органи, а також відповідні інституційні структури, що забезпечують реалізацію своєї комунікативної політики, зобов'язані надавати правдиві дані, що є об'єктом їх реклами);
- людяність (оприлюднення результатів діяльності органів державної влади має сприяти розвитку антропоцентричних принципів, розвитку людини, а не заклик до насильства, ворожнечі) [202, с. 40–41];

– компетентність, що забезпечується з використанням новітніх досягнень економічної науки, психології, медицини, дизайну, інформаційних технологій тощо.

Відповідність наведеним вище вимогам є важливою складовою процесу організації та забезпечення комунікативної ефективності публічного управління на рівні взаємодії органів державної влади та громадськості, що в кінцевому підсумку забезпечить формування політики демократизації. Для забезпечення такого результату, як слушно вважає Г. Щербича, доцільно дотримуватися таких критеріїв:

- тип споживача комунікації (публічний або державний орган);
- цільова аудиторія (громадськість);
- географічний сегмент (місцеве, регіональне, національне, міжнародне спілкування);
- предмет комунікаційної діяльності (послуги, ідеї, проекти, програми, стратегії, закони тощо);
- засоби передання повідомлень (радіо, телебачення, Інтернет, преса тощо). [203, с. 125–126].

Окрім цього, реалізація цих критеріїв передбачає залучення певної кількості учасників комунікації, на яку покладено її ефект, а також тих, хто безпосередньо впливає на її зміст, гарантує належний рівень комунікативної ефективності публічного управління.

Тому доцільно виділити такі типи комунікації залежно від кількості їх учасників:

- внутрішнє спілкування (спілкування людини з самою собою, тобто відбиття певних суспільно значущих подій у житті суспільства);
- міжособистісне спілкування (зокрема лише двоє людей);
- спілкування в малих групах (кількість учасників від 3 до 9 осіб);

– публічне спілкування (приблизно від 10 до 100 учасників, де вже чітко розрізняються активний комунікатор та пасивна аудиторія);

– організаційне спілкування (більш ніж 100 учасників, де чітко встановлена ієрархія комунікативної взаємодії: від вищого керівництва державної влади до найнижчої гілки влади) ;

– масові комунікації (кількість учасників перевищує тисячу, наприклад, мітинги, страйки, демонстрації, масові заходи).

Ці типи комунікації розкривають її процедурний характер, що характеризує вплив державної влади на громадськість, у контексті розв'язання певних проблем забезпечення комунікативної ефективності публічного управління. Цей процес комунікації чітко простежується за розробленою нами моделлю, що обов'язково вимагає зворотного зв'язку між державною владою та громадськістю, тобто кожен із них отримує можливість реалізувати свій комунікативний інтерес (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Модель забезпечення комунікативної ефективності публічного управління (джерело: результати власних досліджень)

У цій моделі роль належить двом основним сегментам: повідомлення відправника (комунікатора) та отримувач (адресат). Отже, відправник (як суб'єкт спілкування) визначає «цільову аудиторію (адресат), цілі, характеристики, засоби та канали комунікації»

[132]. Отримання сигналу сповіщення від державного органу до адресатів забезпечує контакт. Основним інструментом і носієм інформації, емоційно-психологічним впливом комунікатора на цільову аудиторію, є звернення (повідомлення). Важливу роль у комунікації в галузі державного управління відіграє кодування, за яким представлений процес подання ідей комунікації, переданої одержувачем інформації у вигляді текстів, символів та образів.

Структурні елементи моделі забезпечення комунікативної ефективності публічного управління об'єктивно є відповідними бар'єрами та фільтрами як різноманітні попередження та обмеження, що супроводжують процес передання та отримання інформації, що іноді може призвести до блокування та навіть до припинення передання. Варто також вказати на певні фільтри, що державні органи часто можуть використовувати, подаючи відповідну інформацію. Це специфічні бар'єри, що їх державні органи висувають для коригування та іноді обмеження адекватності контексту сприйняття інформації. Основним критерієм упровадження таких фільтрів є певні системи цінностей (моральні, релігійні, соціальні параметри), якими керують як суб'єкти інформаційного забезпечення, так і його одержувачі.

Проведений нами аналіз забезпечення комунікативної ефективності публічного управління дозволив чітко визначити його функціональну роль у політиці забезпечення демократизації, класифікованої структури, стадій, рівнів, тенденцій, що вказують на максимальну синхронізацію процедур державних органів на шляху задоволення потреб та інтересів громадськості. Таким чином, виникає питання про окремі типологічні особливості реалізації політики демократизації, що визначається процедурами комунікації та реалізується в межах відповідних національних систем державного управління.

4.4. Основні канали інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України

Згідно зі ст. 102 Конституції України «Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина» [100]. Звідси випливає важливість дієвості та ефективності комунікативного супроводу діяльності Президента України в реалізації соціальних ініціатив. «Ефективність соціальних ініціатив Президента України великою мірою залежить від налагодження ефективного діалогу з інститутами громадянського суспільства та з кожним громадянином країни окремо» [204, с. 3]. Так, у Стратегії державної підтримки розвитку громадянського суспільства, проект якої було оприлюднено 2012 року, вказано, що: «Ураховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також із метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім із питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина ...» [205].

Підґрунтям для розвитку основних каналів інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України є динамізм сучасної політики. Механізми прийняття державних рішень знаходяться в постійному русі та потребують широкого інформаційного супроводу для безпосереднього контакту з громадськістю [206, с. 159]. На первісних стадіях, головною метою інформаційного супроводу діяльності Президента України є донесення реальних фактів того, що соціальні ініціативи Президента транс-

формувалися у поліпшення якісних показників життя людей, торкнулися практично кожного жителя країни. Це так само актуалізує питання застосування різноманітних комунікаційних засобів, щоб забезпечити взаємодію влади з громадськістю.

У цьому дослідженні пропонується розглядати канали інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України як програмно-апаратні засоби та системи інформаційного обміну, що забезпечують операції зі збирання, продукування, накопичення, збереження, оброблення та передання інформації від адміністрації до населення з метою інтерпретації управлінських рішень та інформування груп зовнішньої та внутрішньої громадськості [207]. У цьому аспекті канали інформаційно-комунікативного супроводу розглядаються з точки зору використання окремих технологій, процесів та операцій.

Потенціал каналів інформаційно-комунікативного супроводу для сприяння громадськості та громадянської участі надзвичайно важливий. Так, наприклад, Інтернет може полегшити мобілізацію груп інтересів та спільнот, які представляють інтерес, знижуючи витрати на спілкування. Інтернет та пов'язані з ним технології значно полегшують процес спілкування, а також інтеграцію думок та ідей членів громадськості та інших зацікавлених сторін. Крім того, цифрові технології забезпечують платформу для реалізації комунікації людей, які можуть з'єднатися один з одним незалежно від їхнього фізичного місцеперебування. Отже, зменшення транзакційних та комунікаційних витрат, а також зміна суспільства під впливом загального використання інформаційно-комунікативних технологій створює таку структуру каналів інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України, що могла б забезпечити демократизацію перетворення взаємодії між громадянами та державними органами.

Доступ до цифрової інформації може призвести до того, що громадяни беруть участь в обговоренні суспільно-важливих рішень та своїх ідей, інтересів через онлайн канали зв'язку (наприклад, дискусійні групи та електронні листи). Інтернет може потенційно забезпечувати повсюдну низьку вартість комунікаційних можливостей зв'язку Президента з громадськістю. Інтернет як один із найпоширеніших каналів масової комунікації надає Президенту України реальну можливість для забезпечення ефективності громадських послуг, посилення демократичного політичного дискурсу та просування державного сектору.

Протягом останнього десятиліття уряд доклав особливих зусиль для розроблення урядових порталів та надання онлайн-послуг. Сучасна концепція електронного урядування, або електронного уряду, відноситься до поточного потенціалу державної служби та практики надання державних послуг, що робить діяльність Президента України ефективнішою та такою, що краще використовує комунікативні ресурси та досягнення доброго урядування. Інформаційно-комунікативні технології сприяють артикуляції індивідуальних та групових цінностей та інтересів органів державної влади та громадян.

Однак на сьогодні стан впровадження елементів електронного урядування можна схарактеризувати як незадовільний.

Основними проблемами впровадження електронного урядування у системі державного управління є такі:

- «...– відсутність національної системи індикаторів (параметрів) оцінювання стану електронного урядування;

- відсутність єдиних стандартів та регламентів функціонування системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису, а також ведення державних інформаційних ресурсів, адаптованих до міжнародних;

- недосконалість нормативно-правової та методологічної бази, що дає змогу органам державної влади та органам місцевого самоврядування, громадянам і суб'єктам господарювання функціонувати в умовах інформаційного суспільства;

- неврегульованість на законодавчому рівні питання надання адміністративних послуг та звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування через Інтернет;

- відсутність інтегрованої системи національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- обмеженість доступу громадян та суб'єктів господарювання до інформаційних ресурсів органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- низька якість та недостатня кількість адміністративних послуг, що надаються громадянам і суб'єктам господарювання з застосуванням електронних засобів;

- недосконалість чинних: Урядового порталу, веб-сайтів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що не забезпечують інтерактивний режим функціонування та надання адміністративних послуг у режимі «єдиного вікна»;

- обмеженість можливостей систем електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- відсутність єдиних форматів та протоколів електронного цифрового підпису;

- низький рівень обізнаності державних службовців, представників місцевого самоврядування та громадян щодо суті та переваг електронного урядування;

- повільність процесів інформатизації бібліотек, архівів, музеїв, що може призвести до поглиблення «інформаційної нерівності» [208].

На нашу думку, для подолання проблем електронного урядування в Україні, зазначених вище, мають відбуватися процеси, що пов'язані зі здійсненням координації дій із задоволення потреб громадськості як основної мети маркетингового управління шляхом створення та підтримання балансу між ресурсами органів державної влади та забезпеченням потреб населення. У контексті використання інформаційно-комунікативних технологій у діяльності Президента України можна виділити три взаємопов'язані комплекси завдань:

1. Завдання, що відносяться до діяльності Президента України, пов'язані із задоволенням потреб громадськості;
2. Завдання, що відносяться безпосередньо до діяльності Президента України;
3. Завдання, що відносяться до діяльності Президента України у зовнішньому середовищі;
4. Завдання, що пов'язані зі створенням маркетингових систем інформаційно-комунікативної взаємодії Президента України з громадськістю та підбір відповідних маркетингових інструментів [209, с. 61].

Однією з найважливіших офіційних інформаційно-комунікативних платформ Президента України є сайт Офіційного інтернет-представництва Президента України. На сайті розміщується інформація про: місцеперебування, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти; прізвища, імена та по батькові, керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, їхні службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом; основні завдання та нормативно-право-

ві засади діяльності; новини; анонси подій; нормативно-правові документи тощо. Важливим елементом є те, що громадяни можуть звернутися до Президента України з електронними петиціями через спеціальний розділ веб-сайту Офіційного інтернет-представництва Президента України [210]. Проте варто зазначити, що на сьогодні найважливішою проблемою електронних петицій залишається довіра громадян до інституту петицій. Як зазначає О. Котлярчук «Адже як в законодавстві, так і в механізмах дії сайту Офіційного інтернет-представництва Президента України не врегульовані санкції за можливе хакерство, до прикладу, накручування голосів чи зменшення їх кількості тощо. Безумовно, варто зазначити, що інститут електронних петицій зараз є одним із важливих критеріїв «прямої демократії» у світі. Створення такого інституту в Україні є важливим і необхідним. Попри всі недоліки законодавства, не потрібно забувати, що в Україні це новостворений інститут, що має можливість розвиватись та удосконалюватись» [211].

Важливим є те, що сайт Офіційного інтернет-представництва Президента України доступний українською, російською та англійською мовами, є неактивним та ненаповнений достатньою кількістю інформації. Ведеться активна робота із засобами масової інформації для обговорення актуальних питань, що стосуються діяльності Президента України.

Також незалежними організаціями проводяться соціологічні опитування відвідувачів сайту щодо його роботи, дизайну, структури тощо, після чого результати аналізуються протягом певного проміжку часу і виводяться для загального ознайомлення. Проте такі розвинуті засоби зворотного зв'язку мають досить мало ресурсів. Практично ніде не публікується інформація щодо вжитих заходів на відповідні звернення громадян. Так, напри-

клад, згідно з Аналітичною довідкою за результатами проведеного Держкомтелерадіо моніторингу інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів органів влади у першому півріччі 2017 року, саме сайт Офіційного інтернет-представництва Президента України має найбільше значення показника інформаційної прозорості (99,6 %) [212].

Однак поряд із позитивними моментами роботи сайту Президента України є й певні загальні зауваження, пов'язані з відсутністю або оприлюдненням не в повному обсязі інформації, обов'язковість розміщення якої регламентується нормативно-правовими актами.

Хочеться вказати й на певні недоліки, зокрема:

- не завжди регулярно оновлюється система обліку інформації; містить відомості лише про частину документів, що перебувають у володінні суб'єктів владних повноважень, наприклад, часто відсутня інформація про вхідну та вихідну кореспонденцію
- не всюди представлені перелік і службові номери засобів зв'язку керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади;
- нелогічне розташування інформації в розділах, через що не забезпечується простота та зручність доступу до неї;
- обмеження доступу до розміщеної інформації користувачам із порушеннями зору та слуху.

Також не потрібно забувати про традиційні, але досить дієві, канали комунікації, основними з яких є: радіо, телебачення, газети, сервісні служби та журнали. Радіо охоплює широкий спектр аудиторії та є дуже зручним каналом комунікації, що підходить для мобільних людей. Вранці громадяни слухають радіо, коли збираються на роботу, їдуть в авто тощо. Навіть якщо радіо є масовим засобом для передання інформації, воно використовує просте роз-

мовне слово для передання свого повідомлення. Звичайно, радіо, як і будь-який інший канал зв'язку, має свої переваги та недоліки.

Перевагами радіо як одного з інформаційно-комунікативних каналів Президента України є, зокрема:

- порівняно низька вартість;
- націленість на конкретну аудиторію слухачів;
- щоденне використання великою кількістю людей;
- швидке та гнучке розміщення.

Водночас недоліки радіо — це, зокрема:

- короткі сегменти часу містять обмеження на повідомлення;
- обмежена можливість відгуку;
- обмежений, насамперед, формат розмов;
- відсутність візуалізації.

Радіо сприяє розвитку своєрідної тенденції «діалогізації монологу та монологізації діалогу», підтвердженням чого є, наприклад, новорічне привітання Президента України по радіо, телебаченню. Ці форми за словами Т. Колокольцева «використовують добре продумані спеціальні риторичні прийоми, що створюють ілюзію діалогової взаємодії, що, в кінцевому підсумку, забезпечує коригування електоральних настроїв, спрямування поведінки громадськості в бік сприятливішого зовнішнього сприйняття влади» [213].

Іншим традиційним інформаційно-комунікативним каналом супроводу діяльності Президента України є телебачення. Телебачення забезпечує вікно у світ для більшості пересічних громадян. Телебачення пропонує широкий спектр можливостей для інформування громадськості та цілодобовий доступ до інформації. Телебачення також має деякі переваги та недоліки.

Основні переваги телебачення:

- високий ефект сприйняття населенням, оскільки воно об'єднує зображення, звук та рух;

- оперативність та надійність повідомлення;
- популярне серед великої аудиторії;
- охоплення майже по всьому світу.

Основні недоліки телебачення:

- часові обмеження для повідомлення;
- високі витрати на виробництво та рекламу;
- забезпечує поганий зворотний зв'язок.

Для діяльності Президента України телебачення є своєрідним жанром державно-громадського дискурсу. Це не лише особливий канал державно-управлінської комунікації, але й одна з найважливіших технологій забезпечення ефективного управління комунікативними процесами, що забезпечують розроблення, прийняття та реалізацію політичних та державно-управлінських рішень.

Тепер, коли ми схарактеризували радіо та телебачення, перейдемо до друкованих засобів масової інформації: газет, журналів, періодичних видань. Основними офіційними періодичними виданнями, що широко висвітлюють діяльність Президента України, є «Урядовий кур'єр», «Голос України», «Хрещатик», Газета Верховної Ради України, Газета Київської міської державної адміністрації та інші.

Серед переваг друкованих засобів масової інформації є їх оперативність. За словами М. Василенко «Парадокс, закладений у цьому силогізмі, перестає бути таким, коли врахувати, що партійно-політичні видання вже через специфіку самої передвиборчої кампанії не тільки виходять, а й доходять до читачів практично в той самий день, коли в редакцію надійшла оперативна інформація. А це, наголосимо, надзвичайна рідкість для України, де щоденні газети, навіть за умови, коли вони передаються електронною поштою та друкуються в обласних друкарнях, доходять

до читача в провінції в середньому із запізненням на два дні. Партиїно-політичні видання, на відміну від звичайних видань, розповсюджуються спеціально найнятими для цієї роботи студентами, штатними агітаторами, безробітними, часто — працівниками держустанов. Отже, оперативність, хоча й штучна, демонструє пересічному споживачеві української друкованої продукції, що бувають ситуації, коли преса й справді відповідає своїй функціональній ролі — оперативності [214].

Іншими перевагами друкованих засобів масової інформації, на нашу думку, є, зокрема:

- географічне охоплення;
- широке охоплення груп населення через їх невисоку вартість (а часом безкоштовність);

- висока доступність та надійність.

Недоліками ЗМІ є:

- переважно чорно-білий друк;
- зменшення читацької аудиторії, але все ще високий попит серед людей похилого віку.

На сьогодні українською необхідною для розвитку інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України є започаткування дискурсивних технологій взаємодії з громадськістю через, наприклад, Щорічні Послання Президента до народу. Йдеться про певне герменевтично-смісловне наповнення проблем, що ними оперує лідер країни і які внаслідок цього стають предметом обговорення цілого суспільства. Адекватність розуміння очільника країни насущних проблем людей та його здатність налагодити відповідний комунікативний зв'язок із суспільством стають запорукою успішності його політики та системного посилення кредиту довіри до нього, адже зв'язок Президента України з громадськістю та органами державної вла-

ди, насамперед, має бути прозорим. Важливу роль при цьому відіграє наявність зворотного зв'язку, що реалізується можливістю функціональної взаємодії органів державної влади з кожним громадянином, з кожною громадською організацією і з кожною юридичною особою з метою забезпечення їх відкритої взаємодії.

Елементом зворотного зв'язку тут виступає існування каналів для отримання владою інформації стосовно оцінювання населенням, громадськими організаціями, підприємницькими колами, іншими владними структурами тих чи інших аспектів їх діяльності.

До речі, за допомогою зворотного зв'язку суб'єкт управління, в цьому випадку орган державної влади, також отримує інформацію про результати своєї діяльності, ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів.

Як було показано в другому розділі, на сьогодні процес удосконалення взаємодії органів державної влади зі ЗМІ та громадськими організаціями в питаннях забезпечення громадськості правдивою й всебічною інформацією про діяльність органів державної влади, потребує розроблення та прийняття на державному рівні Державної комунікаційної стратегії з метою не тільки повнішого врахування громадської думки, а й здійснення всебічного контролю з питань недопущення будь-яких порушень у процесі використання інформаційний масиву для вироблення і прийняття найбільш обґрунтованих та ефективних державно-управлінських рішень.

Одним з її основних завдань повинно стати забезпечення реалізації основних громадянських прав і свобод, переведення їх із теоретичної площини в практичну, забезпечення збалансованого зворотного зв'язку між громадянами й органами виконавчої вла-

ди та місцевого самоврядування. Таким чином, можна стверджувати, що система маркетингу послуг є важливою моделлю спілкування з громадськістю, а отже, сприяє процесу вивчення думки про дії влади. Це повинно реалізуватися місцевими органами державної влади шляхом опитування, анкетування, громадських слухань, розгляду звернень громадян, зустрічей із громадськістю.

4.5. Специфіка та якісні ознаки інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю

Рівень інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю є суттєвою ознакою будь-якого демократичного парламентаризму. Крім того, Конституція України проголошує, що депутати підзвітні громадянам України через проведення чергових виборів, де громадяни розв'язують питання про їх обрання. Для того щоб ефективно виконувати свої обов'язки, парламентаріям потрібно знайти шляхи постійного спілкування з громадянами. Це має бути двосторонній процес, що в ньому Верховна Рада України повідомляє про свою діяльність громадянам як безпосередньо, так і через засоби масової інформації. Громадяни так само повідомляють свої занепокоєння і думки депутатам як безпосередньо, так і через громадські організації, що потім прослідковують і представляють ці погляди прозоро у Верховній Раді України.

Конституція України проголошує, що пленарні засідання повинні проходити відкрито. Засідання Комітету Верховної Ради також можуть бути відкритими або закритими для громадськості.

ті за рішенням комітету. Коли засідання закриті, комітети надають доступ засобам масової інформації та/ або представникам громадянського суспільства, але не широкій громадськості. Крім того, комітети Верховної Ради можуть проводити слухання для додаткового обговорення питань із вивчення поглядів громадян, експертів та представників громадянського суспільства щодо запропонованого законодавства та можуть здійснювати місії в різні регіони України, збираючи інформацію від громадян, представників органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства та експертів щодо роботи своїх комітетів.

З'ясовуючи інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю за їх суб'єктно-об'єктними ознаками, важливим є аналіз власне парламентського дискурсу — тема, що до останнього часу залишалася мало дослідженою [215]. При цьому, актуалізуються питання інформаційної відкритості влади та відповідальності ЗМІ, що загострюються в процесі інтерпретації подій у Верховній Раді України, висвітлення законотворчого процесу, пошуків компромісів як засобу унеможливлення конфліктних ситуацій чи з'ясування їх причин, подолання негативних наслідків у інформаційному просторі суспільства. Відкритість до діалогу Верховної Ради, Уряду та громадськості пропонується розглядати як форму пошуку конкурентних переваг, що пов'язані зі суттєвими соціальними, політичними, економічними змінами та зі створенням підстав для забезпечення демократичного діалогу [216; 217].

Для забезпечення відкритості та прозорості діалогу важливою є робота прес-секретарів, які на первісних стадіях були організаторами роботи з пресою, а вже зараз до їхніх функцій увійшло надання особливих послуг щодо контактування з широкими колами громадськості. Однак у сучасній державно-управлінській прак-

тиці постають проблемні питання щодо роботи прес-секретарів та прес-служб Верховної Ради та Уряду. Так, наприклад, не зважаючи на посадову інструкцію прес-секретаря, у Верховній Раді не поспішають виділяти кошти на окрему посаду. Тож повноваження «зв'язківця» зі ЗМІ, як правило, покладають на одного зі співробітників апарату Верховної Ради, не звільняючи його при цьому від власних обов'язків. Як наслідок, прес-секретареві не вистачає часу на ефективне спілкування з медійниками та виконання своїх обов'язків на іншій посаді, від чого страждає якість роботи, загалом [218]. І це далеко не єдине проблемне питання діалогу Верховної Ради, Уряду та громадськості.

Варто вказати й на той факт, що все ж таки народні депутати вже консультують організації громадянського суспільства і багато громадських організацій налагодили тісні зв'язки з народними депутатами України. Так, наприклад, однією зі стратегічно важливих спільних ініціатив Верховної Ради України та громадянського суспільства, підтриманих Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй, є План дій із реалізації Декларації відкритості парламенту, що розроблявся робочою групою, яка складається з депутатів та організацій громадянського суспільства. План дій спирається на приєднання України до партнерства з відкритим урядом, в якому відкритість парламентів є важливим компонентом [219, 220].

Проект Плану дій із реалізації Декларації відкритості парламенту в Україні було розроблено, представлено та обговорено із зацікавленими сторонами у жовтні 2015 року. Ініціатива «Відкритого парламенту» містить стратегічні межі та план дій для забезпечення відкритості Верховної Ради України, прозорості її діяльності та активного залучення громадян до законодавчих процесів. Метою впровадження Декларації було досягнення кон-

кретних результатів відкритості Верховної Ради України, найважливішими з яких є:

«...– робота Порталу відкритих даних Верховної Ради України opendata.rada.gov.ua, з якого кожен може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати інформацію, що згрупована у набори даних за певними критеріями: організаційна структура Апарату ВРУ зі штатним розписом, окремі категорії відомостей із річних декларацій народних депутатів, авторів законопроектів певного скликання тощо;

– можливість відстежувати проходження законопроектів на веб-порталі ВРУ;

– здатність переглянути електронні протоколи пленарних засідань та погоджувальних рад (у розділі «Законотворчість») — зі статистикою голосувань, стенограмою з текстом, аудіо- та відеозаписами;

– можливість ознайомитися з текстами депутатських запитів та відповідей на них на офіційному веб-порталі ВРУ на сторінках» [221].

Водночас потрібно зауважити, що упровадження подібних громадських ініціатив як однієї з найпотужніших форм прямої демократії вимагає осмислення та доопрацювання правового механізму державного регулювання державним та громадським секторами як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає, в результаті, причиною виникнення багатьох проблем у системі реформування державного управління. Реально в Україні практично не існує такого законодавства, щоб зробило законотворчий процес відкритішим для громадян, зокрема, для коментування законопроектів. Веб-сайт Комітету ВРУ містить розділ під назвою «Громадське обговорення законопроектів», де громадяни можуть коментувати проект законів

[222]. Дійсно, на веб-сайті Верховної Ради України представлена складна інформація та супровідні дані про зареєстровані законопроекти (реєстраційний номер та дата включення до порядку денного, автори проекту, керівні та інші комітети, які розглядають проект, експертизи різних видів, порівняльна таблиця тощо). Проте громадяни не можуть брати участь у законодавчому процесі, використовуючи офіційний веб-сайт Верховної Ради України для коментування законопроектів. Такий варіант, спрямований на забезпечення громадськості додатковими інструментами для участі у законодавчому процесі, може суттєво підвищити рівень громадянської участі в парламентському законодавчому процесі [223].

Зрозуміло, що роль інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю можна посилити, використовуючи нові технології та прийнявши стратегічний підхід до взаємодії з громадянами. Верховна Рада та Уряд України за підтримки різних донорів та, зокрема, програми USAID «Рада» та її попередників, вклали значні кошти в нові комунікаційні технології, що забезпечують більший доступ громадськості до діяльності Верховної Ради України. [224]. Електронне урядування пропонує потенціал для поліпшення внутрішньої координації та більшої парламентської прозорості, включаючи трансляцію пленарних засідань та засідань комітетів, законодавчих ініціатив та інших парламентських обговорень, у режимі реального часу, а також формує додаткові можливості для участі громадян у законодавчому процесі.

У Секретаріаті Верховної Ради України є спеціалізоване відділення інформаційних технологій та електронного парламенту, що називається Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України [225]. Управління складається з 60 спів-

робітників, які надають технологічну підтримку, загалом, близько 2 300 користувачам (1 050 співробітників Секретаріату ВРУ, 450 депутатів та 800 асистентів парламенту), а також підтримку законопроектної бази даних; парламентського інтернет-сайту, де надається необхідна інформація про депутатів, пленарні засідання та засідання комітетів, прийняті тексти законів та результати голосування. Зали, де проходять пленарні засідання, обладнані засобами для Інтернет-трансляцій та мають покриття Wi-Fi.

Непотрібно забувати про те, що подібні комунікативні нововведення супроводжуються низкою ризиків у процесі обрання та використання певних засобів комунікації. «Ця проблема двоспрямована і пов'язана як із тим, що не завжди влада спроможна пояснити реформи, що їх вона здійснює (сам факт реформ, їх суть, мету та етапи), так і з тим, що медіа не завжди виявляються готовими до серйозної роботи з цього питання. Як наслідок — станом на травень 2016 року лише 0,6% опитаних українців вважають, що влада здійснила понад половину запланованих реформ, ще 3 % — половину, і 10 % — третину. Водночас майже половина українців відповіли, що прогресу в реалізації реформ немає взагалі» [226, с. 25].

Це зумовлює необхідність розроблення довгострокових перманентних комунікативних планів, присвячених саме тематиці інформаційно-комунікативних технологій. Адже, як показує аналіз та підтверджує практика, організаційна структура комунікативних планів та організація процесу управління нею взаємопов'язані та взаємозалежні. За наявності системних цілей та об'єктивних властивостей комунікативних планів забезпечується їх сталий розвиток. Однією з головних особливостей системи управління комунікативними планами є регулювання прогнозованого взаємозв'язку управління, що витікає з відпо-

відальності активних компонентів системи шляхом досягнення заявлених цілей.

Сутність цільової орієнтації системи комунікативних планів передбачає розроблення таких цілей системи та їх класифікацію, що дозволяють Верховній раді України та Уряду поліпшувати свою роботу шляхом створення відповідних умов та забезпечення можливостей використання сучасних інструментів для досягнення бажаних результатів [227, с. 325–327].

За ступенем загальності та точності цілі системи комунікативних планів можна розділити на такі типи:

1. Основні — відбивають загальну комунікаційну концепцію розвитку Уряду і розвиваються на перспективу.

2. Специфічні — розроблені за основними видами діяльності кожного відділу системи управління комунікативними планами кожного. Основна мета як загальних, так і специфічних цілей системи комунікативних планів полягає в тому, щоб максимізувати рівень суспільної довіри до змін в інформаційно-комунікативному середовищі.

На сьогодні ми можемо констатувати необхідність для Верховної Ради України продовжувати модернізацію інформаційно-комунікаційних технологій шляхом підготовки до впровадження новітнього інструменту електронного урядування.

З цією метою, нами визначено такі пріоритети дій:

- удосконалення ІТ-обладнання, що переважно застаріло, оновлення всіх комп'ютерів;
- збільшення обсягу зберігання даних (для зберігання великої кількості документів, зображень та відеофайлів);
- упровадження сучасного проекту законотворчої системи з метою переходу до зацифрування законодавчого процесу;

- забезпечення Інтернет-трансляції всіх відкритих заходів та засідань комітетів в Інтернеті;
- надання невеликої сторінки веб-порталу для кожного комітету для завантаження документів та організації зустрічей, створення безпечного віддаленого доступу до депутатів поза стінами Верховної Ради України;
- реалізація спільних сховищ документів та спільних робочих середовищ за допомогою відповідного програмного забезпечення;
- упровадження системи електронної петиції для ліпшої взаємодії з громадянами та громадянським суспільством;
- заміна застарілої системи управління вхідними поштовими повідомленнями (так, наприклад, Секретаріат Верховної Ради України отримує щоденно в середньому 2 300 листів для ВРУ та 1 500 листів для депутатів);
- здійснення наукових розвідок та інвестування в необхідні системи кібербезпеки.

Для реалізації вищезазначених заходів Верховна Рада України нещодавно прийняла бюджет на суму 90 млн грн для капітальної модернізації обладнання для установи. У цьому контексті особлива увага Секретаріату ВРУ повинна бути зосереджена на плануванні та впровадженні управління річним бюджетом інформаційних технологій. Бюджет інформаційних технологій повинен чітко відрізнятись від технічного обслуговування та еволюції наявних систем, а також необхідних інвестицій у реалізацію нових послуг, додатків та системи. Нормальне співвідношення між технічним обслуговуванням та інвестиціями складає приблизно 66 % (до 33 %). Як правило, +/- 10 % від загальної вартості нової інформаційно-комунікаційної системи слід додавати до майбутніх річних бюджетів технічного обслуговування.

Упровадження нових систем та програм вимагає «ретельної підготовки з точки зору удосконалення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо використання ними сучасних інформаційних технологій, що передбачає цілеспрямоване навчання (підвищення кваліфікації) різних груп фахівців» [228, с. 4].

Найбільшою можливістю та стимулом для розвитку інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю є високий рівень зацікавленості в політиці в Україні. Необхідність реформи після багатьох років застою у питаннях демократизації діалогу влада — громадськість, після активізації динаміки нинішнього політичного життя та кризи на Сході сконцентрувалася на уяві громадськості. Існує вже задокументоване свідчення про великий потенціал повторної трансляції засідань Верховної Ради України найбільшими українськими телеканалами. Зв'язок у Верховній Раді України здійснюється Департаментом комунікації, документообігу та контролю, що належить до Секретаріату ВРУ і складається з двох служб під керівництвом заступника керівника секретаріату, відповідального за комунікації: прес-служба з шістьма працівниками, що забезпечує акредитацію журналістів, формування прес-матеріалів та організацію прес-брифінгів; відділ інформації, що складається з 22 співробітників, до компетенції яких входять охоплення діяльності ВРУ, забезпечення доступу до публічної інформації, моніторинг ЗМІ тощо.

Департамент комунікацій Верховної Ради України, як правило, розвивається навколо надання державних продуктів та послуг. Департамент добре розв'язує щоденні оперативні завдання та забезпечує належний рівень обслуговування та інфраструктуру зв'язку для депутатів, журналістів, громадськості та інших основних зацікавлених сторін.

Окрім цих двох департаментів, що приєднуються до Секретаріату, існують незалежні ЗМІ та видавництва. Вони мають незалежний правовий статус і знаходяться в різних місцях поза основними приміщеннями Верховної Ради України. Це: газета «Голос України» (наклад якої близько 60 тис. примірників: 40 тис. українською та 20 тис. російською мовами); телеканал «Рада» (78 працівників); щомісячний журнал «Віче», наклад 2 тис. примірників; парламентське видавництво (22 працівники), що публікує легальні періодичні видання та книги як на безкоштовній, так і на комерційній основі.

Однак попри зазначене вище, реалії сьогодення свідчать про те, що існує проблема щодо відсутності загальної узгодженості роботи інформаційно-комунікаційних систем та реалізації стратегічних програм комунікації. Тому реформа комунікаційних функцій Верховної Ради України повинна бути інтегрована в широку та комплексну стратегію/ план реформ, щоб забезпечити оновлення технічної інфраструктури та навчання, розвиток персоналу в наявних медіа-каналах. Необхідно також забезпечити адекватний бюджет, не тільки для виконання щоденних завдань інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю, але й для модернізації інформаційно-комунікаційного забезпечення для формування гарантованого законодавством рівня інформаційної відкритості органів публічної влади області, підвищення рівня довіри та взаємодії, скорочення витрат часу на реалізацію громадянами своїх прав на доступ до інформації [228, с.4].

Аналізуючи саме у такому контексті цю проблематику, на нашу думку, варто:

- розробити Стратегію розвитку електронного парламенту, що охоплювала б період 3–5 років для підвищення прозорості та ефективності законодавчих процесів;

- у співпраці з Адміністрацією Президента України та Кабінетом Міністрів України розробити Стратегію щодо електронного оформлення законодавчого процесу в межах законодавчої практики;

- поступово підвищувати кількість ІТ-персоналу Верховної Ради України, використовуючи при цьому міжнародну передову практику та обмін ноу-хау в електронному парламенті;

- Верховна Рада України має розробити цифрову стратегію для створення сучасної веб-служби та соціальних медіа із залученням команди досвідчених експертів із побудови соціально-орієнтованої онлайн-платформи ВРУ;

- удосконалити системи кібербезпеки;

- відділу зв'язку Верховної Ради України переглянути свою комунікаційну структуру та внести пропозиції щодо реформ (зокрема, як інтегрувати незалежні медіа-канали в структуру Секретаріату) на основі міжнародних передових практик парламенту.

4.6. Міжнародний досвід становлення, розвитку та адаптації державно-громадської комунікації до реалій публічного управління в Україні

Динаміка сучасного життя та постійні зміни у навколишньому середовищі різного ґатунку й походження вимагають пошуку та реалізації ефективніших механізмів становлення та розвитку державно-громадської комунікації, щоб дозволяли не тільки реагувати на різні ситуації постфактум, а й регулювати деякі суспільні відносини у режимі реального часу.

Елементи маркетингу є ефективними засобами надання державно-громадській комунікації динаміки розвитку, особливос-

ті якої повинні відповідати загальним тенденціям модернізації державного управління в Україні. Причина того, що державно-громадська комунікація не встигає за стрімкими змінами розвитку державного управління та зростанням потреб громадськості, полягає в бракуванні використання всього наявного інструментарію маркетингу як засобу забезпечення транспарентності політики органів державної влади, замість надання переваги прямому адмініструванню [229, с. 31].

Маркетингова переорієнтація державно-громадської комунікації як засіб її транспарентності забезпечується реалізацією соціальної функції громадянського суспільства. Таким чином, маркетингізація державно-громадської комунікації є механізмом становлення системних зв'язків між органами державної влади, артикуляції та реалізації соціальних інтересів і методів контролю за державною діяльністю з боку громадянського суспільства. Водночас вона реалізується як певна функція поєднання права й держави на основі законної управлінської діяльності, загалом.

Щодо процесу реалізації маркетингової політики в державно-громадській комунікації, то він, насамперед, вимагає від її суб'єктів та об'єктів здібності та бажання враховувати та вивчати найкращі напрацювання міжнародного досвіду використання маркетингової концепції, спиратися на нього, а також на цій основі вдосконалювати власну практику забезпечення транспарентності державно-громадської комунікації.

Цікаво, що історичною передумовою для впровадження маркетингової політики транспарентності державно-громадської комунікації в Японії стало зародження, на початку 80-х рр. XX ст. демократичного руху «громадських омбудсменів», що відбивав протестний настрій громадськості проти корупції у різних сферах

суспільного життя, що було обумовлено такими явищами, як аварії на атомних електростанціях, випуск неякісних лікарських препаратів, забруднення навколишнього середовища. Учасники цього руху вимагали від органів державної влади надання об'єктивної інформації щодо цих інцидентів, а це так само зумовило прийняття певної нормативно-правової бази забезпечення прозорості системи адміністрування в Японії. Як альтернативу цьому руху 1982 року і було прийнято «Першу постанову про розкриття інформації» владою Японії. Згодом цю практику наслідувало майже 45 % органів муніципальної влади, прийнявши подібні постанови забезпечення транспарентності своєї діяльності. На загальнодержавному рівні ця проблема розв'язувалась зі значним відставанням від муніципалітетів та з великими труднощами лише 1999 року парламентом було проголосовано «Закон про опублікування інформації, що належить адміністративним органам», з вимогою «врегулювати обов'язкове розкриття управлінської інформації у відповідь на подані запити населення» [230]. Цей Закон фактично мав на меті сформувати ефективну систему запитів на розкриття інформації, що цікавить населення країни, шляхом використання сучасних інформаційно-мережевих технологій.

Цікавим, на нашу думку, є досвід Франції, що довго відставала від інших західних країн у розвитку державно-громадської комунікації, рекламних кампаній. Пояснювалося це певною мірою тим, що донедавна радіо і телебачення у цій країні були державними, що забезпечувало регулярне інформування населення про діяльність державних структур.

Першою по-справжньому маркетинговою кампанією що її здійснила французька держава, була кампанія боротьби за безпеку дорожнього руху, що стартувала на початку 1970-х рр., у зв'язку з різким збільшенням кількості дорожньо-транспортних пригод,

що помітно погіршували демографічну статистику і стали справжнім національним лихом. Другою загальнонаціональною кампанією стала боротьба за економію електроенергії, потім — санітарно-просвітницька. 1987 року в країні вже було проведено 37 державних комунікаційних кампаній, загальною вартістю 236 700 тис. франків. В їх організації брали участь 16 міністерств і відомств [231].

Наприклад, у Непалі поряд із законодавством про оподаткування та регулювання фінансової системи законодавство про комунікацію відіграє не менш важливу роль у сприянні поліпшенню та навіть збереженню життя людей. Уряди періодично проводять комунікативні кампанії, що допомагають людям знаходити роботу або отримувати доступ до переваг отримання тих чи інших адміністративних послуг, а також вести здоровий спосіб життя. Для проведення державно-громадської комунікації Уряди використовують цифрові та традиційні медіа, проводять спеціальні навчальні та тренінгові програми державним коштом з цілої низки дисциплін, зокрема маркетингу, зв'язків із громадськістю та внутрішніх комунікацій [232].

В Україні фінансування пріоритетних комунікаційних заходів здійснюється в більшості випадків західними донорами у взаємодії з українськими органами влади та за підтримки відповідних зацікавлених сторін. Це формує підвищену увагу до втілення проєктів, заходів, програм тощо у сфері стратегічних комунікацій у країні. Так, наприклад, підписана 2017 року Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО передбачає стратегічний, оперативний та тактичний рівні:

« ... Стратегічний рівень

Рівень 1. Створення самодостатньої внутрішньовідомчої та урядової/ міжвідомчої системи стратегічних комунікацій;

Рівень 2. Розроблення і реалізація національної стратегії України у галузі стратегічних комунікацій;

Рівень 3. Створення системи підготовки у галузі стратегічних комунікацій (підготовка інструкторів);

Операційний рівень

Рівень 1. Удосконалення нормативних документів, що регламентують процес комунікації у структурах безпеки й оборони;

Рівень 2. Підвищення ефективності державних ЗМІ;

Тактичний рівень

Рівень 1. Невідкладні заходи. ...» [233, с. 3–4].

Тобто, на сьогодні можна констатувати позитивні зрушення у становленні державно-громадської комунікації, що підтверджується суттєвими кроками у забезпеченні комунікацій світового рівня, які підтримують авторитет вітчизняних органів державної влади, міністрів, формують надання суспільних послуг у зручних для громадськості формах.

Аналізуючи досвід Великої Британії у формуванні державно-громадської комунікації, привертає увагу існування державних служб комунікацій уряду з громадськістю «Fast Streamer». Служби щодня отримують та обробляють запити населення з різних питань державної політики, що надає можливість громадянам дійсно впливати на державне управління країною.

Це стає можливим через:

1. Здійснення стратегічних комунікацій та постійну роботу з громадянами для розроблення планів взаємного державного спілкування;

2. Належну організацію внутрішніх комунікацій органів державної влади, що допомагає персоналу зрозуміти цілі своїх відділів та агентств.

3. Постійне вдосконалення цифрових комунікацій, включаючи зв'язки зі ЗМІ.

4. Забезпечення прозорості державно-громадських кампаній та поведінки комунікативних структур.

Усе зазначене вище допомагає створити сильну економіку країни шляхом залучення інвестицій у країну.

Державні служби для комунікацій уряду з громадськістю сприяють поліпшенню загального «клімату» у відносинах держава — громадськість, пропонуючи при цьому невеликі зміни, які вони могли б зробити у своєму повсякденному житті. Наприклад, розміщуючи постійні заклики «припинити насильство щодо жінок і дівчат», «допомагати реагувати на кризові ситуації» (такі, як, наприклад, землетрус у Непалі), роз'яснюючи громадськості, як саме вона може допомогти.

Сучасний контекст досліджень державно-громадської комунікації в Німеччині як сутнісної характеристики державно-суспільних відносин є досить різноманітним. Він полягає у вивченні змін в адаптації та застосуванні комунікації як ефективного засобу постійного діалогу влади з громадськістю на паритетних засадах, провокування критичного мислення та обопільну відповідальність. Принциповим у цьому випадку є те, що державні органи зобов'язані не просто інформувати населення, а обґрунтовувати, пояснювати, залучати громадськість до обговорення діяльності державних органів та суспільних проблем. Діалог потрібен щодо того, які питання слід порушувати, чи правильно визначені проблеми, які інтереси та ризики у тих чи інших проблем, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми у майбутньому, тощо. Важливо пропонувати альтернативні шляхи тлумачення і розв'язання суспільних проблем [234]. Традиційна академічна наука в Німеччині

розглядає проблеми налагодження державно-громадської комунікації через призму таких факторів:

- очікування населення, потребу та бажання взаємодії, політичну структурованість, згуртованість навколо певних цінностей, обізнаність із відповідними питаннями тощо (власне, стан громадянського суспільства);
- політична воля та вплив культурно-політичної еліти;
- прозорість та підзвітність владних інституцій (налагодження демократичних механізмів управління);
- готовність владних структур до взаємодії;
- незалежні засоби масової інформації;
- ресурсна (кадрова, матеріально-технічна, фінансова тощо) забезпеченість.

Сучасні дослідження державно-громадської комунікації в Ізраїлі стосуються змін у формуванні феномену зв'язків органів державної влади з громадськістю, що можуть бути витлумачені як:

- мистецтво та суспільна наука про аналіз тенденцій, прогнозування їх наслідків, консультування керівництва та імплементація запланованих програм дій, що мають слугувати інтересам як організації, так і суспільства;
- заплановані та постійні зусилля для встановлення та підтримання вільного волевиявлення та взаєморозуміння між організаціями та громадськістю;
- функція маркетингу, що передбачає вивчення й аналіз настроїв громадськості, гармонізацію політики організації або особи з суспільними інтересами, сприяє реалізації програми дій, спрямованих на досягнення громадського розуміння та схвалення;
- функція менеджменту, що спрямована на створення та підтримання взаємовигідних відносин між організацією та громад-

ськістю, від чого залежить успіх чи невдача комунікаційної політики, загалом;

– складова системи публічної інформації, що від неї значною мірою залежить, як громадськість формує свої політичні переконання та відповідні щоденні рішення.

Поглиблення вивчення аспектів державно-громадської комунікації в державному управлінні Іспанії порушує питання щодо прозорості та відкритості комунікативного процесу. Прозора відкрита влада належним чином забезпечує діалог із громадськістю на всіх етапах прийняття рішень та постійний доступ до повної (з чітко окресленими винятками засекречування), об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про діяльність органів державної влади та її посадових осіб згідно з нормами чинного законодавства [235].

Дослідивши основні міжнародні аспекти, принципи побудови теорії державно-громадської комунікації, доходимо висновку, що прозора відкрита влада — чесна та відверта, відповідальна, підзвітна та підконтрольна громадськості (на постійній основі), прогнозована та адекватна суспільним реаліям, чутлива до альтернатив розвитку політики, уважна до різних позицій громадян, а відтак, залучає громадян до процесів прийняття рішень. Прозорість вказує на принципову наявність повної адекватної інформації про те, що відбувається. Прозорість виступає умовою реалізації відкритості. Відкритість, у широкому розумінні, передбачає здатність почути, вислухати, визнати іншу точку зору і критично переоцінити свої позиції. Якщо ці умови відсутні, державно-громадська комунікація приречена бути невдалою [236].

Висновки до Розділу 4

У межах цього розділу схарактеризовано особливості та суспільні індикатори налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні.

1. Визначено місце та роль комунікативних інструментів та технологій реалізації державних рішень у публічному управлінні. Сформульовано твердження про основні характеристики налагодження ефективної комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні. Конкретизовано сучасні інституціональні форми оптимізації комунікативних відносин у системі взаємодії органів державної влади та громадськості. Аналіз проблем використання ІКТ у процесі комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства дав можливість зробити висновок про те, що перехід до комп'ютерно-орієнтованих технологій надання державних послуг, створення умов для їх розроблення, апробації та впровадження, раціональне поєднання новітніх засобів із традиційними — нелегка задача, що потребує розв'язання цілого комплексу організаційних, навчально-методичних, матеріально-технічних та інших питань.

2. Конкретизовано поняття та основні характеристики комунікативної ефективності публічного управління. У межах цього дослідження визначено роль та функції рекламної комунікації в забезпеченні комунікативної ефективності публічного управління та у процесах реалізації політики демократизації. У цьому контексті проаналізовано основні вимоги та характеристики, що висувуються до комунікативної ефективності публічного управ-

ління. Розроблено модель забезпечення комунікативної ефективності публічного управління.

3. Проведений аналіз забезпечення комунікативної ефективності публічного управління дозволив чітко визначити його функціональну роль у політиці забезпечення демократизації, класифікованої структури, стадій, рівнів, тенденцій, які вказують на максимальну синхронізацію процедур державних органів на шляху задоволення потреб та інтересів громадськості. Таким чином, виникає питання про окремі типологічні особливості реалізації політики демократизації, яка визначається процедурами комунікації та реалізується в межах відповідних національних систем державного управління.

4. Розкрито потенціал каналів інформаційно-комунікативного супроводу для сприяння громадськості та стан упровадження елементів електронного урядування. Визначено, що для подолання основних проблем електронного урядування мають відбуватися процеси в державі, пов'язані зі здійсненням координації дій із задоволення потреб громадськості як основної мети маркетингового управління шляхом створення та підтримання балансу між ресурсами органів державної влади і забезпеченням потреб населення. У контексті використання інформаційно-комунікативних технологій у діяльності Президента України виділено взаємопов'язані комплекси завдань. Визначено, що на сьогодні украй необхідною умовою для розвитку інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України є започаткування дискурсивних технологій взаємодії з громадськістю. Йдеться про певне герменевтично-смісловне наповнення проблем, якими оперує лідер країни і які в результаті цього стають предметом обговорення всього суспільства. Адекватність розуміння цієї проблеми очільником країни та через його здатність

налагодити відповідний комунікативний зв'язок із суспільством стають запорукою успішності його політики та системного посилення кредиту довіри до нього, адже зв'язок Президента України з громадськістю та органами державної влади, насамперед, має бути прозорим.

5. Ідентифіковано рівень інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю. З'ясовуючи інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю за їх суб'єктно-об'єктними ознаками, здійснено аналіз власне парламентського дискурсу — тема, що до останнього часу залишалася малодослідженою.

Зазначено, що впровадження громадських ініціатив як однієї з найпотужніших форм прямої демократії вимагає осмислення та доопрацювання правового механізму державного регулювання державним та громадським секторами як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає, в результаті, причиною виникнення багатьох проблем у системі реформування державного управління. Зазначено, що роль інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю можна посилити, використовуючи нові технології та прийнявши стратегічний підхід до взаємодії з громадянами. Надано практичні рекомендації щодо загальної узгодженості роботи інформаційно-комунікаційних систем та реалізації стратегічних програм комунікації Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю.

РОЗДІЛ 5.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ДЛЯ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

5.1. Напрями підвищення дієвості державно-громадської комунікації

Нинішні амбітні реформи оптимізації державно-громадської комунікації відбуваються на тлі 27-річного переходу від авторитарного режиму з чітко централізованою структурою влади до управління, що базується на принципах верховенства права та парламентської демократії. Крім того, незаконна анексія Криму та воєнний конфлікт на сході України роблять процес удосконалення організаційно-правових засобів державно-громадської комунікації ще складнішим. На сучасному етапі соціально-економічних трансформацій в Україні український народ та політичне керівництво за підтримки міжнародної спільноти вважають, що цей процес реформ є обов'язковим для консолідації демократичних переходів у країні, відповідно до її європейських прагнень та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. На думку І. Білоцерковець: «Для органів державної влади громадська думка — це, передусім, індикатор соціальних та політичних настроїв громадян держави, що вказує на громадсько-політичне становище в країні, переваги та недоліки в організації державної влади, проблеми, що існують в суспільстві, а також на очікування громадян щодо розв'язання цих проблем» [237].

Такий контекст аналізу цієї проблематики вказує на те, що оптимізація державно-громадської комунікації — видатна озна-

ка солідарності органів державної влади та громадськості. Важливим кроком на шляху розв'язання проблеми, зазначеної вище, стало те, що 16 вересня 2014 року Верховна Рада та Європейський Парламент одночасно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а потім Група Європейського Парламенту з підтримки демократії та координації виборів обра-ла Україну як пріоритетну країну для створення парламентських заходів щодо зміцнення потенціалу та сприяння розвитку державно-громадської комунікації. 3 липня 2015 року між Головою Верховної Ради України Володимиром Гройсманом та Головою Європарламенту М. Шульцом був підписаний Меморандум про взаєморозуміння між Європейським Парламентом та Верховною Радою щодо формування спільної системи парламентської підтримки та розбудови потенціалу державно-громадської комунікації. Щоб сприяти виконанню Меморандуму про взаєморозуміння, Європейською Комісією, що її очолює колишній Президент Європейського Парламенту П. Кокс, була створена Робоча група з оцінювання потреб громадян – споживачів державних послуг, робота якої полягає у визначенні основних критеріїв, що можуть вплинути на загальні результат та інституційну ефективність активізації участі громадськості, реалізації системних реформ, шляхом налагодження інтерактивного партнерського діалогу громадськості з інститутами державної влади. Аналізуючи результати роботи Робочої групи щодо організаційно-правових засобів державно-громадської комунікації, варто виходити із того, що системною проблемою українських засобів масової комунікації є недостатній рівень аналізу інформації, що стосується суспільно важливих проблем і навіть просто її систематизованого викладу. Водночас не можна не відзначити, що саме низький інформаційний рівень пропозицій державних установ, зокрема,

а можливо, і насамперед – центрального рівня, не дає змоги засобам масової комунікації сформувати необхідне інформаційне підґрунтя для ефективного та професійного дискусійного аналізу.

Відповідно до цього, для розв’язання зазначених вище проблем щодо зміцнення потенціалу державно-громадської комунікації необхідно, насамперед:

- підвищити якість законодавства та законодавчого процесу в Україні щодо організаційно-правових засобів державно-громадської комунікації;

- підвищити прозорість, ефективність та відкритість роботи органів державної влади з питань державної комунікативної політики;

- сприяти ефективному виконанню Угоди про асоціацію між Україною та ЄС як основного аспекту державно-громадського діалогу;

- розроблення організаційних методів та засобів, що реалізовуватимуться через чітке визначення функціональних обов’язків та відносин [238, с. 23].

Розбудова ефективних політико-правових засобів державно-громадської комунікації можлива за умови чіткого розуміння того, що:

- природа державно-громадської комунікації в Україні занадто складна за своєю суттю, щоб унормувати коло пов’язаних із нею правовідносин лише шляхом законодавчого урегулювання;

- для нашої держави надзвичайно актуальною є проблема мотивації діяльності чиновника з великим обсягом дискретних повноважень та мізерним рівнем заробітної платні щодо формування по-справжньому людиноорієнтовної державно-громадської комунікації;

- повноваження системи суб’єктів, які здійснюють заходи реалізації державно-громадської комунікації недостатньо регламен-

товані та неповні, що стимулює формально-логічну практику, примушуючи реалізовувати державно-громадську комунікацію не по суті, а у контексті «колекціонування» формальних показників;

– метою правової освіти населення у контексті імплементації та поліпшення державно-громадської комунікації має бути, насамперед, пропагування неприйняття будь-яких проявів порушення принципів демократії у повсякденній життєдіяльності суспільства [239, с. 84].

Громадяни України повинні бути реалістами та, виходячи з прагматичного підходу щодо розв'язання проблеми державно-громадської комунікації в Україні на сучасному історичному етапі, вибудовувати логіку своїх дій.

Ефективне запровадження визначених чинним законодавством засобів державно-громадської комунікації в Україні у контексті подолання правового нігілізму та поступового формування у суспільстві відповідної правосвідомості повинне, на нашу думку, мати чотириступеневу логіку:

1) осмислення соціальної природи державно-громадської комунікації в Україні та визначення основних напрямів формування національної політики у межах сучасних міжнародних стандартів державно-громадської комунікації;

2) ознайомлення з основними етапами становлення та еволюції законодавства України з питань державно-громадської комунікації;

3) вивчення категорійно-понятійного апарату чинного законодавства України, загалом, та особливостей правозастосування окремих його норм, зокрема щодо державно-громадської комунікації;

4) формування стійких практичних навичок визначення характеру та специфіки реалізації державно-громадської комуніка-

ції для певних категорій суб'єктів відповідальності спрямовані на мінімізацію ризиків порушення законодавства у сфері соціального буття громадян [240, с. 156].

Безумовно, практика запровадження державно-громадської комунікації є набагато складнішою та багатограннішою. Хочемо підкреслити: наївно очікувати, що після набуття чинності конкретного закону щодо забезпечення державно-громадської комунікації, відразу припиниться нехтування центральною владою комунікативними принципами. Для досягнення вагомих результатів потрібен не просто закон чи створення спеціалізованого органу влади, необхідні політична воля, цілеспрямована системна діяльність посадових осіб з одночасною широкою суспільною підтримкою виразних, цілеспрямованих загальнодержавних заходів щодо реалізації державно-громадської комунікації.

І тут розгляду потребують кілька суперечливих риторичних тез.

Перше. Якість чинної влади та державно-громадської комунікації в Україні. Для того щоб підготувати фахового дипломата, військового чи офіцера спеціальної служби людину кілька років навчають у спеціалізованих навчальних закладах. По їх завершенню, вона освоює тонкощі професії на практиці, щабель за щаблем піднімаючись кар'єрними сходами професіоналізації. Підготовка фахівців із державно-громадської комунікації для їх подальшої роботи в органах державної влади на сучасному етапі об'єктивно не має такого запобіжника. До того ж, як слушно зазначає вітчизняний фахівець із комунікації С. Яценко: «На сьогодні гостро відчувається необхідність у комплексних дослідженнях ділової комунікації управлінців, особливо в розробленні нової концепції щодо ділового вербального спілкування. Рівень наукового розроблення тематики не відповідає сучасним вимогам. Необхідне

усвідомлення існування типових перешкод на шляху до ефективного спілкування управлінців» [241, с. 54].

Друге. Незавершеність комунікативної реформи у сфері державного управління та поява у зв'язку з цим неофіційної, тіньової архітектури впливів на ухвалення в державі політичних та управлінських рішень. Це, безумовно, є фактором, що суттєво ускладнює процес державно-громадської комунікації.

Третє. Довіра людей до ресурсів державно-громадської комунікації в Україні та політичної діяльності окремих виконавців інформаційної політики, що характеризується зменшенням можливостей державного управління реалізовувати свої рішення на практиці [242, с. 373].

Четверте. Механізми реалізації державно-громадської комунікації у системі державної служби шляхом здійснення передбачених Законом спеціальних перевірок є суто юридичним за своєю суттю і не відповідає на серйозне питання щодо моральності осіб, які відповідають за їх реалізацію. Швидше за все, необхідно на законодавчому рівні затвердити кодекс правил доброчесності державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави – суб'єктів відповідальності за правопорушення у сфері державно-громадської комунікації щодо переліку добровільних самообмежень, які особа зобов'язується взяти на себе у зв'язку з виконанням функцій державно-громадської комунікації. Моральність та порядність державної посадової особи у процесі реалізації державно-громадської комунікації повинна знаходити адекватну матеріальну мотивацію з боку держави. Це аксіома.

П'яте, останнє. Правозастосовна практика та зворотний зв'язок із національною інформаційною політикою, адже, як зазначає більшість правовиків, чинний Закон України «Про інформацію» [41] є досить складним та незвичним за своєю внутрішньою логі-

кою та філософією. Крім того, правозастосовна практика наочно демонструє наявність у Законі деяких контраверсійних норм та правових колізій.

Потрібно пам'ятати, що закони пишуться людьми і для людей. І головною місією будь-якого закону є створення оптимальних правил регулювання суспільного співіснування, особливо, говорячи про формування досконалої системи державних комунікацій, який є соціальним і природним інструментарієм, що здатний цілеспрямовано виконувати складні завдання, які можуть сприяти еволюційним перетворенням державного управління в контексті ноосферно спрямованого розвитку світової спільноти [243, с. 347].

Однак не все так просто в умовах динаміки сучасних форм державних відносин із громадськістю. Наприклад, на жаль, на сьогодні в Україні сталою залишається доктрина основ політики державного комунікаційного забезпечення, попри досвід країн ЄС, де в державній комунікаційній політиці на перший план висуваються саме принципи заохочення населення до діалогу з органами державної влади, посилення його мотивації до співпраці. Звідси ж і початок нових відносин у сфері державно-громадської комунікації, що, стаючи обов'язковим предметом соціального діалогу, виходять при цьому з-під жорсткого державного регулювання, перетворюються на запоруку соціальної злагоди та стабільності [244, 76].

Проведений у другому розділі аналіз традицій, здобутків та комунікативних прорахунків у становленні довіри між органами публічної влади та громадськістю свідчить про те, що довіра повинна розглядатися не тільки під кутом зору правової діяльності органів державної влади, але і як один із важливих елементів всієї організації ринку державних продуктів, забезпечення обов'язків суб'єктів, які працюють на ньому.

Як зазначають фахівці з державного управління, проблема реалізації державно-громадської комунікації не може бути розв'язана лише шляхом створення нових організаційних форм, уповноважених органів, запобіжних заходів. Потрібне усвідомлення цього явища як такого, що має економічну, політичну, етичну, управлінську та правову ознаку. Поняття державно-громадської комунікації повинне застосовуватися до всіх службовців органів влади, управління, правосуддя (що передбачено законодавством багатьох країн) і громадських структур, наділених функціями обслуговування населення, а не лише до так званих посадових осіб. Важливі регламентація форм і процедури контролю за здійсненням державно-громадської комунікації, наявність та дієвість Кодексу посадової етики та поведінки у процесі державно-громадської комунікації.

Аналіз проблем державно-громадської комунікації показує, що коріння цього явища слід шукати у збереженні багаторівневої монополізації державного управління, невпорядкованому становленні діяльності громадських організацій, відсутності чіткого юридичного оформлення прав та обов'язків учасників комунікаційних відносин, законодавчого їх гарантування, чиновницькому свавіллі.

5.2. Засоби визначення оптимізації державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні

Одним з основних завдань у сфері забезпечення демократизації публічного управління є становлення та формування основних напрямів розвитку стратегії державно-громадської комунікації в реформуванні публічного управління

в Україні. Реалізації стратегії державно-громадської комунікації сприяє переродженню державного апарату, підвищенню його ефективності та довірі населення до держави. Водночас вона створює сприятливі умови для виникнення та розвитку організованого громадянського суспільства.

Вважаємо, що специфічними особливостями становлення стратегії державно-громадської комунікації в реформуванні публічного управління в умовах українського сьогодення є такі:

- недостатня законодавча урегульованість державно-громадської комунікації у державі викликає спокусу не вирішувати комунікаційні проблеми. Це відкриває широкі можливості для недостатнього забезпечення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування доступу громадськості до консультацій та правової допомоги (зокрема, безоплатної) [245, с. 9]. Виходом із ситуації, на нашу думку, має стати «створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства, що передбачає, насамперед, удосконалення нормативно-правового забезпечення процесів інституційного розвитку організацій громадянського суспільства» [245, с. 8]; розв'язання наявних комунікаційних проблем маркетинговими методами реалізації комунікації шляхом виховання в органів державної влади соціальної відповідальності перед державою та громадянами.

- створенню сприятливих умов для розвитку державно-громадської комунікації заважає широка державна монополія щодо участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України, що надає можливості для негативних явищ. Щоб уникнути негативних явищ під час реалізації державно-громадської комунікації, потрібно зробити цей процес якомога прозорішим як на підготовчому етапі, так і на стадії

безпосереднього комунікування. Такий досвід у держави вже є, і його потрібно розвивати. Саме це є одним із завдань Міністерства інформаційної політики України. Держава вже навчилася створювати політико-правові умови для зміцнення громадянського суспільства [246, с. 21]. Тепер необхідно забезпечити транспарентність використання інструментів державно-громадської комунікації. Не можна дозволити, щоб ці засоби сприяли лише формуванню позитивного іміджу органів державної влади та збільшенню інформаційного та психологічного тиску на населення.

Держава не повинна залишати поза увагою комунікаційні відносини громадськості з системою влади, що мають будуватися виключно на законній основі. І державна посадова особа, і громадяни мають будувати свою комунікацію на правових засадах. Ризик державного службовця, який нехтує своїми обов'язками, відмовляючи в доступі до конкретної інформації (документу) громадянам, повинен асоціюватися не тільки з можливою втратою стабільної заробітної плати, а й втрати соціальних гарантій у майбутньому у разі скоєння діянь, що підпадають під порушення відповідного законодавства.

– розвиток стратегії державно-громадської комунікації є і умовою, і наслідком функціонування державно-приватного партнерства: як зазначає С. Телешун, «система взаємодій та співробітництва між структурами бізнесу та державними органами, організаціями, підприємствами з питань задоволення потреб суспільства, що формується на довгостроковій та взаємовигідній основі об'єднання ресурсів та чіткому розподілі повноважень, відповідальності та ризиків» [246, с. 31]. Головне завдання держави в цьому напрямі — організувати «постійний діалог між суб'єктами державно-громадської комунікації та її елементами,

охоплюючи всі зацікавлені сторони. Такий діалог будується на зобов'язаннях і довірі, що є наслідком і результатом спілкування. Таке інтерактивне спілкування може представляти «відсутній шматок» у відносинах під час будівництва справжніх і міцних відносин із зацікавленими сторонами протягом поточного діалогу [247, с. 57]. Законодавчій і виконавчій гілкам влади необхідно створити умови, за яких буде отримано фінансування для підтримки державно-громадської стратегії як складової реалізації політичних пріоритетів. Однак, як свідчить і власний, і міжнародний досвід, одними лише фінансовими заходами ця проблема не розв'язується.

– формування стратегії державно-громадської комунікації має здійснюватися в умовах громадського, парламентського та урядового контролю. Акцент має бути зроблений на контролі за відомчою кадровою комунікаційною політикою.

Ефективне впровадження стратегії державно-громадської комунікації неможливе без відповідного правового поля, що потребує постійного вдосконалення відповідно до міжнародних стандартів. У березні 2014 року були схвалені важливі зміни до низки законодавчих актів із метою узгодити їх із законами України «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію» у новій редакції. Відповідно до статті 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, народними депутатами України. Водночас громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом

проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо, що свідчить про серйозність намірів України щодо відповідності українського законодавства у сфері державно-громадської комунікації європейським законам, стандартам відкритості інформації та гарантіям доступу до неї [245, с. 93; 42; 248]. Зараз практичним втіленням у життя стратегії державно-громадської комунікації має стати розроблення Концепції державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні. Концепція, на нашу думку, повинна органічно вплітатися в систему чинного законодавства з питань інформатизації державної політики та стати основою правового оцінювання діяльності державних службовців із цього питання.

Розробляючи Концепцію державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні, особливу увагу необхідно приділити розподілу компетенції та функцій державних органів, установ і організацій, залучених до цього процесу. При цьому в комунікаційній діяльності основного значення набуває перенесення акценту з традиційної регламентації державно-громадських комунікаційних відносин до нових європейських форм соціальної комунікативної взаємодії, що конструює і конститує форми соціального буття [249]. Варто запровадити обов'язкову громадську експертизу проєктів законодавчих і нормативно-правових актів, забезпечити моніторинг їх сприйняття населенням України тощо. Необхідно також визначити орган, який би здійснював цю діяльність та координував роботу з міжнародними організаціями – учасниками реалізації стратегії державно-громадської комунікації. Заслугує на увагу доцільність створення спеціалізованого державного органу, який би виконував функцію об'єднання зусиль у цьому напрямі. Корисним може бути досвід

Литви зі створення єдиного урядового інформаційного порталу «My government» («Мій уряд»), де започатковано організацію урядових сайтів [250].

Потрібно зміцнювати роль громадськості у процесі реалізації стратегії державно-громадської комунікації. Від її неупередженості та юридичної грамотності застосування норм комунікаційного законодавства залежать не лише остаточні результати впровадження стратегії, а й ступінь довіри громадян до держави та влади, авторитет країни на міжнародній арені. Це має бути одним з основних завдань стратегії державно-громадської комунікації. Тут важливим питанням постає забезпечення належного рівня правової культури громадян. Держава та її громадяни мають розмовляти однією юридичною мовою. Тому ліквідація правової безграмотності, роз'яснення з боку держави своїх кроків є важливим завданням усіх гілок влади. Як зазначає В. Мусієнко, «дослідження питань, пов'язаних визначенням стану правової свідомості громадян є на сьогодні надзвичайно важливим, оскільки дає змогу прогнозувати юридично значущу поведінку пересічного громадянина в тій чи іншій ситуації. Через аналіз правосвідомості, її архетипів та етнічної специфіки стає можливим пізнання процесу відбиття права у суспільній свідомості» [251, с. 34].

Важливого значення набуває і соціальний аспект реалізації Концепції державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні. Зусилля держави мають спрямовуватися на формування у людей довірливого ставлення до своєї діяльності, руйнування стереотипів щодо його бездіяльності, закріплення у людини впевненості в тому, що демократично обрана влада спроможна захистити від будь-яких порушень її законних прав у процесі комунікації. Водночас для чиновників

потрібно створити ситуацію, що за неї їм було б не вигідно реалізовувати неефективні системи реалізації державно-громадської стратегії.

Сприяти реалізації Концепції державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні одними лише законодавчими методами неможливо. Потрібне тісне соціальне партнерство та діалог між громадянами та державою. Суспільство не лише має бачити, яких зусиль докладає влада для реалізації державно-громадської стратегії, а й бути безпосереднім учасником у співпраці з нею. Значна роль у цьому відводиться засобам масової інформації.

Вважаємо, що реалізація Концепції державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні буде успішною, якщо матиме комплексний та скоординований характер, соціальний, економічний, правовий та міжнародний виміри, що їх головним змістом є:

- перенесення акценту з традиційної регламентації державно-громадських комунікаційних відносин до нових європейських форм соціальної комунікативної взаємодії, що конструюють і конституують форми соціального буття;
- запровадження обов'язкової громадської експертизи проєктів законодавчих і нормативно-правових актів, забезпечити моніторинг їх сприйняття населенням України;
- створення у структурі Міністерства інформаційної політики органу, який би здійснював діяльність та координував роботу з міжнародними організаціями учасниками реалізації стратегії державно-громадської комунікації;
- ліквідація правової безграмотності, роз'яснення з боку держави своїх кроків у формуванні стратегії державно-громадської комунікації. Через аналіз правосвідомості, її архетипів та етніч-

ної специфіки стає можливим пізнання процесу відбиття права у суспільній свідомості;

- спрямовування зусиль держави на формування у людей довірливого ставлення до своєї діяльності, руйнування стереотипів щодо його бездіяльності, закріплення у людини впевненості в тому, що демократично обрана влада спроможна захистити від будь-яких порушень її законних прав у процесі комунікації;

- створення умов для органів державної влади, за якої їм було б не вигідно реалізовувати неефективні системи реалізації стратегії державно-громадської комунікації;

- тісне соціальне партнерство та діалог між громадянами та державою. Суспільство не лише має бачити, яких зусиль докладає влада для реалізації державно-громадської стратегії, а й бути безпосереднім учасником у співпраці з нею;

- ініціювання змін у корпоративній управлінській культурі комунікативних, піар-служб представників органів державної влади маркетингового характеру тощо.

На жаль, на сьогодні у більшості випадків конкретні зобов'язання органів державної влади щодо забезпеченості комунікації з громадськістю зводяться до того, щоб не забезпечити ліпше розуміння реформ останніми, а просто, щоб заручитися підтримкою населення для поточного інформування. Загалом, Уряд України нечасто ефективно тлумачить зміст реформ власним громадянам. Лише 9% українців задоволені тим, як Уряд комунікує з ними у своїй роботі [252].

Є беззаперечним той факт, що будь-які реформи в країні, такі як децентралізація, і реформа судоустрою та захисту прав людини не зможуть бути успішно реалізованими, якщо люди не розуміють їх змісту, а відтак, і не будуть сприймати їх. Як показує міжнародний досвід (успішна комунікація податкової реформи

у Болгарії та антикорупційна кампанія в Індонезії) успішна інформаційна кампанія вимагає залучення до неї урядових та неурядових акторів процесу реформ вже на ранніх стадіях розроблення реформи [252].

Водночас аналіз стану розвитку нових інформаційних технологій під час реалізації державно-громадської стратегії свідчить про численні позитивні зрушення. Насамперед, йдеться про феномен нових соціальних відносин так званого постмодерного суспільства й нових комунікативних форм, зокрема, конвергентна інтерактивна комунікація, що визначається більшістю вітчизняних дослідників як один із різновидів необмеженого в часі та просторі, багатостороннього інформаційного взаємообміну, в якому відбувається зближення або злиття функцій, каналів, засобів, форм та типів відносин між учасниками комунікації [253, с. 18]. Відомий британський економіст Дж. Кейнс ще 1935 року писав: «Ідеї державних діячів, політичних філософів і коли вони праві, і коли помиляються, мають набагато більший вплив, ніж заведено думати. Насправді, мало що ще править світом». Загалом, із цією цитатою Кейнса важко не погодитися, особливо якщо подивитися на розвиток країн і всього людства в історичній перспективі. Мало хто буде сперечатися з простою тезою про те, що міць і можливості країни великою мірою визначаються її інтелектуальним потенціалом. Іншими словами, якістю громадської думки і інтелектуальних еліт. А одна зі складових інтелектуального та ідейного простору країни — це її експертна спільнота. Термін поширений, але, можливо, не для всіх зрозумілий. Під експертною спільнотою розуміється середовище, в якому генеруються ідеї у різних напрямках державного управління. Зокрема, часто це поняття застосовується до сукупності людей, які володіють глибокими професійними знаннями в галузях державного управління.

Експерти — це і вчені, і представники дослідницьких інститутів і аналітичних центрів, і просто незалежні (тобто не пов'язані з якоюсь організацією) фахівці. Проте не співробітники державних органів, оскільки для експерта важливо бути за межами корпоративних і політичних інтересів окремих інститутів або груп.

Роль експертів, як і інтелектуалів у ширшому сенсі, — бути стрижнем громадської думки, забезпечувати спадкоємність знань та їх співвіднесення з національними інтересами країни. Експертна спільнота і повинна відповідати за обґрунтування національних інтересів та їх тлумачення суспільству. Вона є мостом між реальною політикою, державним управлінням та суспільством. Додана вартість експертної спільноти не тільки в безпосередніх професійних знаннях, а ще й у доступі до експертних мереж в інших країнах. А це і доступ до знань, яких не вистачає в своїй країні, до так званих «ноу-хау». Це і можливість доносити та пояснювати через експертні канали інтереси своєї країни іншим суспільствам або навіть урядам. У теорії та практиці міжнародних відносин навіть існує спеціальне поняття — «друга колія дипломатії» (тобто експертна дипломатія, яка відіграє корисну роль у міждержавних відносинах).

Особливо важливу роль експертна спільнота має в кризові часи, коли звичайний спосіб суспільного життя порушується і є ідейний вакуум щодо того, як жити далі.

На жаль, наявна нині в Україні зовнішньополітична дискусія свідчить про те, що з експертною спільнотою у нас не все добре. До того ж у зовнішньополітичному контексті ситуація трохи краща. Можна навіть констатувати, що останніми роками тут спостерігається певний прогрес. З'являються нові організації та аналітики, починає вимальовуватися деяка змістовна експертна дискусія. Хоча якість і рівень залишаються низькими.

Достатньо послухати ці дискусії або почитати деякі публікації, щоб побачити проблеми: погане володіння сучасними і класичними теоріями міжнародних комунікаційних відносин, ще гірше розуміння реальної політики й умов, в яких вона реалізується. Тож не дивно, що багато дискусій та експертних думок просто наповнені так званими «теоріями змови». А це перший показник низької якості: той, хто не розуміє реальних процесів і не в змозі в них розібратися, зазвичай, і схильний до фантазій.

Спостерігається і поширена проблема з методологією — а це «святая святых» у роботі експерта. Останнім часом у публічному просторі з'явилося багато так званих «експертних доповідей», що базуються на тих самих фантазіях авторів і багатьох посиланнях на різні чутки, що начебто ходять то в дипломатичному, то якомусь іншому середовищах. Така якість дослідницької методології — це сором. А користь від цих експертних доповідей, в ліпшому випадку, нульова.

Проте, як видається, в державному управлінні все ще гірше. У наших академічних журналах із державного управління є значна кількість матеріалів рівня магістратури європейського вишу. Є, звичайно, і винятки, але їх небагато. Наша державно-управлінська думка відстає від світової, як мінімум, років на десять. У цій ситуації не дивно, що під час дискусії про майбутнє української держави на одному з телеканалів відомий доктор економічних наук цілком серйозно зауважив, що всі наші проблеми розв'язуються щойно ми створимо більш гнучку систему зарплат для керівників державних підприємств.

Реагуючи на висхідну необхідність змін управлінського впливу засобів масової комунікації на державні процеси, наука державного управління пропонує різноманітні варіанти розв'язання цієї проблеми. Одним із таких варіантів є аналіз так званих со-

ціально-політичних індикаторів усієї багатоманітності ознак, що свідчать про якісну модернізацію кожної комунікаційної технологічної інновації державно-громадської стратегії, що, по суті, породжує новий суспільно-політичний аспект. Саме тому вивчення цього явища є надзвичайно перспективним полідисциплінарним проектом, і державне управління відіграє у ньому далеко не останню роль [254, с. 160]. У монографії пропонується, виділяти такі групи соціально-політичних індикаторів, а саме:

- внутрішнє та зовнішнє середовище впровадження стратегії державно-громадської комунікації;
- виділення основних напрямів стратегії державно-громадської комунікації;
- визначення місії та цілей органу державної влади;
- розроблення стратегії державно-громадської комунікації;
- розроблення системи показників оцінювання ефективності стратегії державно-громадської комунікації;
- план дій по кожному з основних напрямів стратегії державно-громадської комунікації;
- зведення окремих планів стратегії державно-громадської комунікації до єдиного майстер-плану (стратегію).

Тобто, по-перше, необхідно провести глибокий аналіз внутрішнього та зовнішнього середовищ упровадження стратегії державно-громадської комунікації. Визначити, які є проблеми, як вони впливають на роботу комунікаційних структур, яких принципів та вірувань дотримуються їх працівники тощо. З'ясувати, які тенденції панують у зовнішньому оточенні державно-громадської стратегії та як вони вплинуть на ефективність діяльності ринку послуг, що їх надає орган державної влади громадянам, які їх характеристики є найважливішими для громадян тощо. На цьому етапі можуть використовуватися популярні інструменти страте-

гічного менеджменту: SWOT-аналіз, модель конкуренції в галузі та ланцюг створення вартості М. Портера тощо [255, с. 258–259].

По-друге, виділити основні напрями стратегії державно-громадської комунікації, тобто ті, що є найважливішими з точки зору задоволеності громадян та забезпечення існування у довгостроковій перспективі.

По-третє, необхідно визначити місію стратегії державно-громадської комунікації, встановити ієрархію її цілей. У місії на найвищому рівні знаходяться стратегічні цілі, їм підпорядковуються довгострокові, далі йдуть середньострокові та наприкінці цієї послідовності — короткострокові цілі. Питання розроблення цілей та місії потребують глибшого розроблення з урахуванням специфіки стратегії державно-громадської комунікації. Визначені цілі мають відповідати загально відомим вимогам населення щодо доступності, відкритості та соціальної орієнтації.

По-четверте, розробити систему показників оцінювання стратегії державно-громадської комунікації та досягнення визначених цілей. Тут можуть бути використані рекомендації збалансованої системи показників Р. Каплана та Д. Нортон.

По-п'яте, розробити систему, що являтиме собою загальні принципи стратегії державно-громадської комунікації, а також план конкретних дій з досягнення визначених цілей. При цьому стратегія може змінюватися протягом її реалізації або якщо стануться суттєві зміни зовнішнього та внутрішнього середовищ державно-громадської стратегії. Сам процес створення стратегії являє собою розроблення комплексу дій у кожному з основних напрямів діяльності комунікаційних структур, спрямованих на розв'язання наявних у відповідних напрямках проблем, та підвищення їх ефективності. Плани дій із кожного напрямку погоджуються з цілями та принципами державно-громадської стра-

тегії та зводяться до одного майстер-плану, що і називається стратегією [256, с. 120–121].

У процесі формування стратегії державно-громадської комунікації можна виділити основні напрями роботи або процеси. Тобто, сукупності однорідних операцій, що слід виконати для того, щоб орган державної влади міг надавати якісні державні послуги та ефективно функціонувати. Якщо визначити ці напрями, описати їх та знайти найоптимальніші методи їх виконання, можна значно підвищити ефективність державно-громадської стратегії загалом. Відповідно і формування маркетингової стратегії державно-громадської стратегії має відбуватися шляхом визначення цілей з кожного з її основних напрямів та розроблення комплексу дій з досягнення цих цілей [257, с. 58–60].

Таким чином, формування стратегії державно-громадської комунікації можна представити як процес розроблення комплексу дій з розв'язання проблем, що існують у кожному її напрямі, та подальшому його вдосконаленню. Подальші кроки у напрямі розвитку державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні можуть бути спрямовані на визначення основних джерел його переваг та розроблення маркетингового інструментарію його формування.

5.3. Удосконалення стратегічних каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні

Упродовж багатьох років Україні не зовсім вдається переломити небезпечні тенденції зростання недовіри громадськості до діяльності органів державної влади. Зокрема, не в повному обсязі виконуються обіцянки органів державної влади щодо удоско-

налення та розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, що використовуються як у діяльності органів державної влади у вузьких колах фахівців, так і в повсякденному житті простих людей, що є безпосереднім чинником удосконалення державної політики, загалом.

Інформаційно-комунікативні технології є одним із головних напрямів стимулювання економічного зростання, зайнятості населення, розширення конкуренції і, як наслідок, сприяння подоланню «цифрової ізоляції» як соціальної, так і географічної. Без інформаційно-комунікативних технологій практично неможливо виконувати управлінські рішення, здійснювати зворотний зв'язок і коригувати цілі та етапи діяльності органів державної влади. Як керівники, так і підлеглі повинні вміти орієнтуватися в основних принципах, способах застосування інформаційно-комунікативних технологій і продуктивно користуватися ними. Стара добра формула «спочатку було слово» працює протягом усієї історії розвитку людства. Ідеї «вкидаються» в масову свідомість, систематично стимулюються за допомогою мас-медіа і не тільки, а потім втілюються в життя. «Євромайдан» 2013–2014 років, також як і «помаранчева революція», — це не плід одномоментного волевиявлення, це результат планомірної тривалої роботи. Перегляд ціннісних орієнтирів, історичний ревізіонізм із новими підручниками, ідеологічна міфотворчість, альтернативний погляд на Другу світову війну, «голодомор» тощо. Спочатку необхідно було підготувати ґрунт: розбурхати громадянську свідомість за допомогою ІКТ, а вже потім закликати й агітувати до конкретних дій.

Міжнародний досвід застосування інформаційно-комунікативних технологій дозволяє сформулювати переваги їх використання у країнах світу (див. табл. 5.1).

Таблиця 5.1.

Переваги використання інформаційно-комунікаційних технологій у країнах світу

Країна	Застосування ІКТ
США	Здійснюється публікація офіційних документів на урядових Web-сайтах, електронізація сплати податків, надання статистичної інформації про роботу державних органів населенню; застосовується інформаційно-комунікативні технології сфері охорони здоров'я
Південна Корея	Створена база даних, що нею можна скористатись через Інтернет із запитом щодо основних життєвих проблем
Англія	Реєстрація фірм, що здійснюється через мережу Інтернет, потребує заповнення тільки однієї форми; використовуються чотири рівні «електронної» взаємодії: державних установ із громадянами, громадян із бізнесом, державних установ із постачальниками та державних установ між собою
Фінляндія, Сінгапур	Надаються послуги громадянам через мобільний зв'язок. Верховний суд Сінгапуру надсилає громадянам SMS, щоб нагадати дату засідання. Крім того, ті громадяни Сінгапуру, які авторизовані на сайті, можуть електронним способом подавати до суду позови у незначних справах
Естонія	Функціонує Інтернет-портал «Сьогодні вирішую я» (Täna otsustan mina), за допомогою якого громадянин республіки може взяти участь в управлінні державою: висловити свою думку про поточні процеси у країні, запропонувати поправки до законопроектів тощо. Цей портал також надає можливість користувачу голосувати
Ірландія	On-line податкова служба надає підприємствам змогу отримувати інформацію про оподаткування, сплачувати податки, заповнивши відповідні електронні форми, а також отримувати податкові кредити. Сайт Земельної служби надає компаніям інформацію про нерухомість і дає можливість здійснювати будь-які

	операції, пов'язані із землею і нерухомістю. Сайт Федерального агентства зайнятості містить інформацію про ринок робочої сили для роботодавців і працівників, а сайт Реєстраційної палати дає можливість зареєструвати компанію будь-якої організаційно-правової форми, зареєструвати найменування компанії, внести зміни до статутних документів, оформити фінансові документи, легалізувати іноземні документи
Болгарія	Нова система інформаційно-комунікативних технологій об'єднує паспортний департамент із міністерством внутрішніх справ, поліцією та системою кримінального судочинства: можна отримати паспорт протягом 5–10 хвилин
Швейцарія	Повне переведення перепису населення з паперової форми на електронну основу
Німеччина	Громадяни мають доступ до 1,2 тис. on-line послуг державних установ. Зокрема, є можливість заповнити податкову декларацію, продовжити дію водійського посвідчення або паспорту тощо через мережу Інтернет. У межах програми також передбачається обладнати 181 відділення Національної служби зайнятості пунктами безкоштовного доступу в Інтернет для безробітних, які зможуть скористатися ними для надсилання своїх резюме та пошуку вакансій. Крім того, через мережу Інтернет приймаються прохання від студентів про надання їм фінансової допомоги. Упровадження служби планування поїздок призвело до 15-відсоткової економії всіх транспортних витрат і до 50-відсоткової економії адміністративних витрат. Окрім цього, на регіональному та місцевому рівнях відбувається додаткова економія витрат

Джерело: [258, с. 464–465]

Досвід, накопичений європейськими країнами у сфері інформаційно-комунікативних технологій у державному управлінні, дозволяє зробити деякі узагальнення і висновки. Модернізація державної політики формування інформаційно-

комунікативних технологій в Україні передбачає «створення дієвих комунікативних підрозділів замість наявних відділів із взаємодії з громадськістю, яких на Заході давно вже не існує: громадяни – платники податків вважають недоцільним витрачати спільні кошти на власну рекламу» [259, с. 18–19]. З огляду на певну технократизацію державного управління в Україні, первинні функції інформаційно-комунікативних технологій втрачають свій стратегічно-функціональний потенціал, оскільки вони, здебільшого, зосереджують свою увагу на процесах поточного інформування громадськості та налагодженні оперативних зв'язків із засобами масової інформації. У межах вітчизняної практики основною причиною, що передує цьому, є відсутність законодавчо врегульованих засобів забезпечення двосторонніх інформаційних обмінів, що певною мірою блокувало б зниження якості державно-управлінських рішень та реалізації державної політики.

У межах сучасної комунікативної практики діяльності інститутів публічної влади необхідно виходити з доцільності запровадження модернових ІКТ [260, с. 55]. Важливу увагу в цьому контексті слід приділити відкритості процесу обговорення багатьох суспільних проблем, що турбують громадськість, а також необхідності узгодження глобального іміджу державної служби, державних установ, загалом, з інституційним іміджем конкретного відомства, ЗМІ. Крім цього, не потрібно забувати про поняття «редакційної незалежності». Воно передбачає, що власник ЗМІ не має права визначати інформаційну політику редакції, тобто втручатися в робочий процес і диктувати журналісту або редактору, яку позицію слід зайняти у висвітленні того чи іншого державного питання. Формально це, безумовно, можна досягти, але реально, якщо між власником і редактором виникають роз-

біжності, то про останніх зазвичай говорять «спочатку він шукав правду, а зараз шукає роботу».

Головні редактори видань — люди освічені й добре інформовані про те, які теми є табу і за яку червону межу не можна переступати. Зі сказаного цілком логічно випливає, що всі ЗМІ з ким-небудь афілійовані. Це можуть бути або державні органи, комерційні структури, або партії, тому абсолютно незалежних видань не існує, оскільки вони отримують фінансову підтримку. У разі, коли мас-медіа самі є цілком успішним комерційним проектом і можуть собі дозволити вибирати рекламодавців, вони теж залежні від потреб аудиторії в отриманні сенсаційних матеріалів.

Принципово в цьому немає нічого поганого доти, доки ЗМІ можуть конкурувати один з одним. Якщо ж вони потрапляють під контроль держави та стають частиною медіа-імперії, цілком природно, що газети та журнали починають обслуговувати тільки олігархічні, бюрократичні або чийсь інші інтереси. Монополізація шкідлива для громадянського суспільства, вона гальмує розвиток плюралістичного дискурсу в інформаційному полі. Знайомство з основами критичного мислення, якщо не гарантує, то значно підвищує шанси уникнути недобросовісних примітивних маніпуляцій, які можуть виникати в процесі формування громадської думки. Здатність ігнорувати провокаційні меседжі, грамотно зважувати цінність отриманої інформації, дозволяє зберегти стабільність, як на рівні особистісного зростання, так і розвитку держави загалом.

З якими труднощами вибирається з кризи Україна, коли ЗМІ, соціальні мережі та інші інформаційні ресурси оскаженіло піднімають градус соціальної напруженості, розпалюють ситуацію в украї непростій сфері міжнаціональних і міжконфесійних відносин, тоді неминуче відбуваються серйозні катаклізми. На сьогодні

якоїсь єдиної державної або публічної системи ІКТ в державному управлінні України не існує. Є кілька її рівнів і реєстрів, що розрізняються за такими параметрами, як суб'єкт і об'єкт, мета, характер комунікації. У зв'язку з цим доцільно виділити, передусім, урядову комунікацію в процесі якої уряд як легітимна еманация демократії інформує громадян про ті політичні події, стратегічні напрями розвитку, що їх він сам вважає важливими [261].

Вважаємо, що внаслідок приєднання України до Світової Організації Торгівлі та посилення інтеграційних процесів до світової економіки, наша держава вже давно і нагально потребує модернізації та законодавчого закріплення розвиненої системи державної політики реалізації ІКТ. Саме ІКТ у державному управлінні створюють умови та визначають не тільки економічний потенціал країни та якість життя її громадян, а й роль і місце цієї країни в глобальному суспільстві, масштаби та перспективи її соціальної та політичної інтеграцій з усім світом.

До того ж, забезпечивши відкритість, доступність та прозорість державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні, діяльності владних структур, влада зможе розв'язувати три надзвичайно важливих для себе і суспільства завдання:

- повернути віру громадян у правдивість дій офіційної влади;
- створити несприятливі умови для корумпованості суспільства;
- забезпечити реалізацію конституційних прав громадян в інформаційній сфері (ст. 32 і 34 Конституції України) [100].

Формування державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні сприятиме політичному структуруванню суспільства, зміцненню політичних партій, зростанню їх відповідальності перед суспільством за наслідки своєї діяльно-

сті. Разом із тим, процес реалізації державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні не повинен стати ще одним напрямом корупційної діяльності. Тому необхідно розробити й прийняти такі законодавчі акти, які б забезпечували прозорість фінансування впровадження державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні, відкритість використання коштів під час упровадження засобів інформаційно-комунікативних технологій.

На сьогодні інформатизація пронизала всі гілки й поверхи влади без винятку. Як зазначає український спеціаліст у сфері інформаційної діяльності В. Грицевич, що «у цьому аспекті можна говорити про зміну пріоритетів та цілей людського життя. У постіндустріальному суспільстві відбувається соціалізація мети та цілей людського життя, матеріальне виробництво перетворюється з головного у підпорядкований вид людської діяльності та поняття продуктивних сил потребує, як мінімум, дуже серйозного переосмислення ...» [262]. З одного боку, високий рівень інформатизації діяльності посадових осіб, зокрема й державних службовців найвищих рангів, відкриває неабиякі можливості для підвищення ефективності їхньої праці [263]. Проте, з іншого боку, ця ідея є певною мірою суперечливою, адже відсутність у нашому суспільстві справжніх традицій демократії та парламентаризму, вкоріненість на рівні буденної свідомості авторитарних установок та стереотипів, неналежна підготовка фахівців, які можуть працювати в умовах конкурентоспроможного інформаційного державного управління загрожують формуванню по-справжньому гуманістичних вимірів інформатизації. Для України це дуже складне питання, оскільки в попередні десятиліття за умов державно-регульованого планового державного управління керівники держави звикли до свого монопольного

становища і тепер не занадто вже й сприяють посиленню ефективності роботи зі зверненнями громадян та їх дорученнями щодо вирішення державних справ.

5.4. Трансформація основних напрямів розвитку державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в Україні

Останні десятиріччя ХХ ст. досить гостро поставили перед людством проблему виживання та подальшого існування. Ця проблема детермінована складним сплавом багатьох чинників, найважливішими серед яких є: значне вичерпання природних ресурсів, екологічна криза, несприятлива демографічна ситуація, голод і злидні в багатьох регіонах світу, безліч конфліктів у суспільстві, постійні війни з використанням засобів масового знищення людей, постійна небезпека міжнародного тероризму тощо. У зв'язку з цим стала зрозумілою необхідність розроблення нової політики та стратегії, які б дозволили розв'язати ці глобальні проблеми сучасності, запобігти погіршенню стану навколишнього середовища, забезпечити не тільки теперішнє, але і майбутнє суспільство ресурсами, необхідними для задоволення його потреб [265].

У цьому контексті вважаємо за необхідне звернути увагу на такі напрями щодо модернізації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику України:

- реалізація стратегічного планування державного управління щодо громадянського впливу на публічну політику України;
- формування саморегульованої системи громадянського впливу на публічну політику України;

- об'єднання та інституційне зміцнення громадянського впливу на публічну політику України;
- запровадження сервісного обслуговування у діяльність органів державної влади щодо формування та підтримки громадянського впливу на публічну політику України;
- модернізація системи управління громадянським впливом на публічну політику України;
- популяризація громадянського впливу на публічну політику України та просування її інтересів.

Реалізація стратегічного планування щодо громадянського впливу на публічну політику України потребує серйозних змін застарілого стереотипного ставлення до планування як до процесу, що повною мірою керований органами державної влади. На перший план виходить необхідність нового розуміння планування, формування його стійкого становища завдяки максимізації рівня задоволеності громадян.

Стратегічний план дозволяє чітко сформулювати шляхи та визначити інструменти досягнення пріоритетів у реалізації громадянського впливу на публічну політику України, допомагає повною мірою визначати та враховувати нові виклики та прогнозовані зміни у зовнішньому середовищі органу, плануючи його діяльність, а також стратегічний план допомагає досягти ліпшого результату в умовах обмежених бюджетних ресурсів та найліпшим чином мобілізує персонал державного органу для досягнення його цілей [266].

Таким чином, стратегічні та середньострокові плани не є догматичними і можуть модифікуватися в результаті змін, що так само сприятиме адекватнішому формуванню довгострокового бачення перспектив розвитку соціально-орієнтованої системи громадянського впливу на публічну політику України.

Питання реалізації стратегічного планування громадянського впливу на публічну політику України потребує особливої уваги щодо дослідження проблемних питань у сфері з'ясування місця та ролі державно-громадської комунікації у процесі планування діяльності органів державної влади. Тобто, тут необхідно дослідити, наскільки державно-громадська комунікація як соціальний феномен сприяє розгортанню соціокультурної динаміки суспільства, як трансформується суспільна свідомість унаслідок розвитку відповідних комунікативних процесів. Розгляд цього питання безпосередньо пов'язується з аналізом саме державно-громадської комунікації. До того ж найважливішим питанням є її розвиток, що сприяє формуванню нової моделі людиноорієнтованої публічної політики.

Державно-громадська комунікація надає можливість транслятувати дані, що потрібні для прийняття певних управлінських рішень, дозволяє їх ідентифікувати й оцінювати можливі варіанти та альтернативи їх оброблення й застосування. За допомогою цієї функції відбувається контроль поведінки учасників організаційного процесу (якщо службовець має діяти відповідно до поставлених завдань, то комунікація дозволить проконтролювати, що відбувається).

Так само можна сказати, що вона певною мірою мотивує персонал державного управління, доносячи до нього відомості та інформацію про прийняття конкурентних дій, способів поліпшення роботи працівників. Таким чином, якщо державні службовці приділятимуть достатньо уваги всім тонкощам комунікацій і вдосконалять свої вміння у цій галузі, то робота з населенням буде швидшою і якіснішою, передання інформації стане правильнішим і змістовнішим, багато процесів у засобах державного управління будуть пришвидшені.

Важливими аспектами стратегічного планування механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні є такі:

1. Оптимізація електронної системи документообігу в Центральних органах виконавчої влади (далі — ЦОВВ).
2. Підвищення ролі міністерств у державній політиці.
3. Делегування прав від Кабінету Міністрів України до міністерств та ЦОВВ.
4. Створення у ЦОВВ «команд реформ».

Забезпечення достатньої ресурсної спроможності всього вищезазначеного [267].

Стратегічне планування механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, запровадження новітніх моделей реалізації системних реформ стають можливими завдяки активізації участі громадськості, що забезпечується відповідними комунікативними інструментами.

З цього погляду, особливої ваги набувають питання нормативно-правового забезпечення принципів реалізації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні. На сьогодні вони регламентуються законами України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР [268], «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-XII [269], «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 2460-XII [270], «Про науково-технічну інформацію» від 25.06.1993 № 3322-XII [271], «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки» від 09.01.2007 № 537-V [272], «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 № 2782-XII [273], «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 № 852-IV [274] та ін.

Назви нормативно-правових актів свідчать про те, що засоби та канали громадянського впливу на публічну політику в Украї-

ні ще не стали базовою засадничою концепцією в державній політиці. Кожен із документів торкається лише окремого аспекту взаємодії органів державної влади з громадськістю та засобами масової інформації, а не всього комплексу інституційних, правових, організаційних, методичних та інших напрямів роботи.

Серед основних засад формування саморегулівної системи засобів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні назвемо принцип соціальної відповідальності держави перед громадянином, а також наявність засобу індивідуальної або колективної відповідальності членів саморегулівної системи [275, с. 10]. Адже перебіг соціально-економічних процесів в Україні на сучасному етапі характеризується високою динамікою процесів розвитку, що обумовлені посиленням співробітництва державних службовців у національному й інтернаціональному масштабах, складністю інтеграційних і глобалізаційних процесів, підвищенням ролі інноваційних орієнтирів реформування державного управління. Трансформаційні процеси у публічній службі передбачають не лише перенесення позитивного закордонного досвіду до процесу здійснення реформ щодо засобів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, а й пристосування їх до специфіки соціально-економічної ситуації в Україні.

Діяльність державних службовців щодо формування засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні повинна здійснюватись у конкретному соціальному середовищі, тому держава не може ігнорувати інтереси суспільства. Стабільність суспільства стає необхідною умовою стійкого розвитку системи державного управління. Особливо це стосується такої складної проблеми, як забезпечення належного рівня теоретико-практичних знань державних службовців щодо засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Мета формування саморегульованої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні — реалізація способів професійного, громадського саморегулювання для розвитку та удосконалення процесів державно-громадської комунікації та визначення можливостей і перспектив їх використання в Україні. З іншого боку, потрібно пам'ятати, що інформація може бути використана недобросовісними людьми. На шальках терезів з одного боку лежить захист суспільства від корупції, прозорість функціонування держорганів, свобода самовираження, а з іншого — таємниця особистого життя, захист приватних інтересів тощо. Один користувач Інтернету може керуватися альтруїстичними спонуканнями, інший — корисливими помислами. Хтось викладає довідник із верстки журналу, а хтось вчить, як зламати чужу пошту або прослуховувати телефонні розмови. Одні користувачі діляться навичками підготовки фотографій, а інші викладають фото знущань з тварин. З великою кількістю інструкцій з виробництва вибухових речовин, наркотиків, із закликами до міжнародної ворожнечі, з роликами, де школярі та школярки б'ють один одного, всіляко принижують і навіть гвалтують треба якось боротися! Для представників традиційних ЗМІ свого часу були вироблені певні вимоги. Теоретики і практики державної комунікації, оцінюючи дієвість і ефективність власної діяльності, звернули увагу на можливі наслідки недобросовісного виконання функціональних обов'язків і створили свого роду ідеальну поведінкову модель, до якої необхідно прагнути. Основні її характеристики полягають у такому:

– Новини треба подавати оперативно, зачіпати важливі та актуальні для суспільства питання, а оцінка реальних загроз для життя громадян має бути адекватною і в жодному разі не нагнітати атмосферу невинуватеного страху і жаху.

– У поданні та інтерпретації фактів не повинно бути ніякої двозначності й тенденційності; приховування або замовчування фактів, які впливають на об'єктивність, не припустимо.

– Прес-служби органів державної влади мають пам'ятати про відповідальність «четвертої влади» перед соціумом, повинні захищати пересічних громадян від свавілля чиновників, контролюючи діяльність держорганів і великих монополістів.

– Висвітлюючи проблемну ситуацію, варто тверезо й неупереджено аналізувати причинно-наслідкові зв'язки, уникаючи односторонності і надаючи рівну можливість захистити власну позицію всім учасникам конфлікту. Сценарій, коли одна сторона звинуватила іншу, а для відповіді або виправдання місця не знайшлося, не прийнятний.

– Мас-медіа мають усвідомлено підходити до відбирання фактів і намагатися їх систематизувати, щоб в аудиторії складалася цілісна картина сприйняття навколишньої дійсності.

– Журналістам необхідно стимулювати суспільний інтерес, звертаючи увагу читачів, слухачів і глядачів на проблемні аспекти життя соціуму, приховано формуючи активну громадянську позицію.

– ЗМІ мають пильно стежити за поведінкою політиків і громадських діячів як на посаді, так і у вільний від роботи час, однак втручатися в простір приватного життя пересічних законослухняних громадян не можна за жодних обставин.

– Необхідно, щоб робота мас-медіа базувалася на принципі інтерактивності, щоб громадяни повноцінно брали участь у комунікаційному процесі, реагуючи на публікації, залишаючи коментарі та висловлюючи власну точку зору.

Щодо основних передумов формування саморегульовної системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, то ними є:

- здійснення всебічного категорійно-понятійного аналізу основних уже наявних, закладів, що опікуються питанням навчання державних службовців в Україні;
- визначення й оцінювання основних чинників, що впливають на процеси формування засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- розглядання деяких аспектів практики інших країн із питань реалізації інструментів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- проведення критичного аналізу законодавчо-визначених, організаційно-правових напрямів та шляхів удосконалення системи інструментів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- розроблення системи громадського саморегулювання підготовки та перепідготовки державних службовців, які займаються реалізацією засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, шляхом отримання дозволу від уповноваженого державного органу [276, с. 40–41; 277].

Основними завданнями формування саморегулівної системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні визначено:

- забезпечення раціональнішого та оптимальнішого розподілу соціальних та інших ресурсів уже наявної системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- формування позитивної громадської думки відносно конкретних програм, соціальних інститутів, державних та громадських діячів тощо щодо процесів реалізації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- принципова позитивна зміна усіх компонентів процесів засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, а саме:

- суб'єктно-об'єктних відносин,
- цілепокладання,
- стратегічного планування,
- комунікаційної політики,
- відносин системи управління з соціокультурним середовищем,
- організаційних засад управлінської діяльності,
- зростання ефективності діяльності публічної служби;
- якісне задоволення об'єктів державного управління (громадян, соціальних організацій та інститутів) діяльністю державних службовців;
- узгодження цілей реформування засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні з інтегративною метою розвитку сучасного європейського суспільства — забезпечення якості життя населення;
- адаптація системи механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні до стандартів європейської спільноти;
- забезпечення ефективної взаємодії та координації діяльності державних службовців, громадських об'єднань та всього суспільства;
- підвищення управлінської здатності держави, загалом.

Ці зміни повністю відповідають соціально-ринковій переорієнтації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні відповідно до напрямів розвитку демократичних стандартів медіа-освіти й інформаційної грамотності, що тісно пов'язані між собою. Проте інформаційна грамотність, безумовно, значно ширша. Вона охоплює практично всі сфери, які передбачають обмін, поширення, зберігання та захист інформації.

Роль електронних ЗМІ стрімко зростає в зв'язку зі швидкістю їх розвитку і ступенем поширення. У зв'язку з новими технічними можливостями змінюється природа мас-медіа — конвергентна журналістика набирає обертів, блогери та влогери складають конкуренцію традиційним ЗМІ. Усе це вимагає осмислення. Пару десятиліть тому для отримання інформації були потрібні серйозні часові витрати: час на поїздку в бібліотеку, оформлення замовлення, пошук необхідного джерела тощо. Аудіовізуальні архіви, за великим рахунком, були долею обраних. Додаткові обмеження існували для жителів периферії: можливості доступу у сільських жителів були на порядок нижче, ніж у міських. Плюс до цього цензура за радянських часів серйозно дозувала інформаційні потоки.

З початку 2000-х років ситуація стала змінюватися кардинально. Поява широкосмугового швидкісного Інтернету по суті розмила державні кордони, перетворивши світ у «глобальне село Маклюєна». А завдяки смартфонам і мобільному Інтернету тепер навіть не потрібно знаходитися вдома, щоб стежити за поточними новинами в онлайн режимі та користуватися архівами найрізноманітніших бібліотек, форумів і сайтів. Тут поряд із величезним позитивним потенціалом є і негативні аспекти. Інформація буває не тільки правдивою: плюралізм і альтернативні джерела ще не гарантують її об'єктивність. Соціальні мережі не тільки дозволяють скорочувати відстані, даруючи людям можливість спілкуватися, але також є потужною платформою для поширення чуток, пліток і відвертої дезінформації.

Значна кількість суперечливих, незбалансованих точок зору часом дестабілізує аудиторію, не виправдовуючи сподівань, призводить до соціальних потрясінь. Наслідки можна спостерігати не тільки в країнах «третього світу», а й у високорозвинених дер-

жавах. Остання президентська гонка в Америці — наочна демонстрація. Щоправда, до «арабської весни» не дійшло, але масові заворушення, протестні рухи з розбитими вітринами, побитими городянами й іншими витратами «демократичних» проявів, красномовно проілюстрували, що свобода слова не завжди є тим рятівним громовідводом, який здатний гарантувати стабільний і поступальний розвиток громадянського суспільства.

З іншого боку, тотальний контроль і рестриктивні заходи — теж далеко не панацея. Жорсткі обмеження, характерні для авторитарних режимів, неминуче призводять до колапсу. Необхідний зважений підхід для досягнення гармонійного балансу між забезпеченням свободи висловлення думок населення і гарантованим захистом від деструктивних складових, таких як: пропаганда тероризму, екстремізму, міжнаціональної ворожнечі тощо. Медійна й інформаційна грамотність саме й повинні допомогти, якщо не здолати всі, то принаймні розібратися з основними проблемними зонами та потенційними загрозами в медійному дискурсі. Медійно й інформаційно грамотна людина знає, що вона не тільки має право отримувати інформацію, але й рівною мірою самовиражатися творчо. Медійна й інформаційна грамотність вчить знаходити альтернативні способи отримання інформації, аналізувати джерела й адекватно оцінювати їх. Індивідууму в цьому концептуальному підході дається можливість використовувати плюралізм засобів інформації. Це передбачає наявність реальної конкуренції між різними ЗМІ. Контент, позиція й оцінки комерційних, громадських і суспільних мас-медіа не повинні дублювати один одного. Інформаційний порядок денний не повноцінний без обміну думками пересічних громадян і блогерів. Коли ми говоримо про доступ до інформації, маємо на увазі не тільки те, про що пишуть або замовчують ЗМІ. Це також життя соціальних мереж,

інтернет-видань та форумів. Це можливість своєчасно знайомитися з постановами офіційних органів і державних структур. Можливість вчасно повідомити громадськості про свавілля чиновників, про те, як розв'язувати ті чи інші побутові проблеми тощо.

Медійна й інформаційна грамотність активно сприяє обміну досвідом. Через інтернет-ресурси громадяни можуть ділитися власними досягненнями, знахідками, обговорювати інтереси, знаходити та радити спеціалізовану літературу; підказувати, як обійти цензуру й отримати доступ до заблокованих сайтів. Доступ до інформації передбачає не тільки односторонній процес отримання, але також і поширення оригінального контенту. Самовираження реалізує позицію соціально активного громадянина, для якого важливо не тільки його особистий добробут, а й можливість приносити користь оточенню, безоплатно ділитися позитивними емоціями. Наприклад, талановиті люди викладають відеоролики з власними музичними композиціями, піснями, гарними фотографіями тощо. Ремісники демонструють легкість і спритність, з якою вони створюють зразки прикладного мистецтва, розкривають секрети майстерності та детально показують, як домогтися потрібного результату. Досвідчені професійні виконавці або аматори вчать грі на гітарі й інших музичних інструментах.

Медійна та інформаційна грамотність збагачує життя, робить його цікавішим і різноманітнішим. Індивідуум, залучений до повноцінного комунікаційного процесу, перестає бути просто споживачем державних послуг, він розширює свій світогляд, постійно навчається і самовдосконалюється. Такою людиною стає складно маніпулювати, тому що вона знає про обов'язки державних органів, і, насамперед, про власні конституційні права.

Серед програмних положень найважливішими для формування саморегулівної системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, зокрема, є:

- запровадження в закладах загальної середньої освіти дисциплін, що мають на меті формування громадянської свідомості школярів, спрямованої на їхній саморозвиток та подальшу участь у житті громадянського суспільства, зокрема його впливу на публічну політику в Україні;

- розроблення та реалізація процедури позасудового (приватного) розгляду скарг на діяльність членів саморегулівних організацій із боку споживачів їх державних товарів, робіт або послуг;

- реалізація освітньо-професійної підготовки бакалаврів із питань засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні як фактор їхньої готовності до публічної служби;

- забезпечення представництва та збільшення впливу громадян на формування системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- взаємодія та постійний діалог державних службовців із громадянами й громадськими інститутами;

- забезпечення та підтримка необхідного рівня суспільного контролю за засобами та каналами громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- створення ефективних інструментів та програмних документів щодо громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- реалізація регулятивних стандартів для засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- розроблення й упровадження стандартизуючих орієнтирів для забезпечення відповідності засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні потребам та запитам громадян-споживачів [278];

- створення в структурі Міністерства інформаційної політики України, Ресурсного центру з питань організації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- переорієнтація нормативно-правової бази з питань засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні на стандарти Європейського союзу;

- використання компонентів інноваційності та креативності щодо засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- розв'язання питання щодо підвищення рівня знань громадян щодо засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- можливість залучення міжнародних фінансових ресурсів на паритетних умовах для ефективнішої реалізації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- забезпечення атмосфери довіри до засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні через створення та підтримку позитивного іміджу державних службовців перед громадськістю;

- ініціювання змін у корпоративній управлінській культурі державних службовців.

Наведений вище перелік не є вичерпним. Не варто забувати про те, що формування саморегульованої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику має базуватися на фундаментальному правилі, що є певний, суворого обмежений перелік секретної інформації, яку не можна розголошувати, проте все інше дозволено. Це правило має стосуватися не лише журналістів, а й пересічних громадян. Поки, на жаль, у нашому суспільстві превалює інший концепт. Будь-яка інформація, що

офіційно не визнана дозволеною, автоматично потрапляє під категорію службової або державної таємниці.

Серед основних стратегічних цілей об'єднання та інституційного зміцнення засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні пропонуємо розглянути такі:

Стратегічна мета 1. Стійке зростання кількості засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні на основі їх інноваційного розвитку.

Стратегічна мета 2. Висока якість засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Стратегічна мета 3. Збереження та розвиток засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Принципи сталого розвитку введено в усі компоненти процесів об'єднання та інституційного зміцнення засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні. Сталість вимагає інтеграції та збалансування економічних, територіальних, соціальних і екологічних цілей громадянського впливу на публічну політику в Україні.

У межах сучасної державно-управлінської науки певну методологічну складність становить термінологічна проблема з ідентифікації змісту понять комунікативної політики держави, державної комунікативної політики, інформаційної політики держави, державної інформаційної політики. Синтезувавши різні дослідницькі підходи, можна чітко ідентифікувати окремі наукові школи, концепції та теорії з визначення вмісту комунікативної політики держави в межах різних наукових і національних традицій.

У межах вітчизняної державно-управлінської традиції використовується поняття державної комунікативної політики.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про основні засади держав-

ної комунікативної політики» від 13.01.2010 № 85-р зазначено: «... необхідно вдосконалити механізм регулювання процесу обміну інформацією, зокрема, впровадити принцип партнерської взаємодії, який передбачає не тільки інформування населення, а й налагодження ефективного зворотного зв'язку, проведення відповідної роз'яснювальної роботи, встановлення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У зв'язку з цим існує нагальна потреба в розробці основних принципів державної комунікативної політики, впровадженні стандартів інформаційного обміну між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю».

Концепція ставить за мету визначення шляхів законодавчого врегулювання питання забезпечення взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю, на основі рівноправного партнерства, що сприятиме зміцненню демократії, становленню громадянського та інформаційного суспільства. Ухвалення концепції ознаменувало перший крок на шляху до нормалізації комунікативної діяльності, наступним кроком має стати розроблення Закону України «Про державну комунікативну політику».

На думку таких дослідників як Д. Гусев, І. Ібрагімова, С. Грачев, В. Конен, найбільш методологічно правильним є використання поняття державна комунікативна політика. У межах вітчизняних дослідницьких підходів під нею розуміється політика, орієнтована на вироблення та визначення напрямів інформаційних потоків, роз'яснювальну роботу, формування сприятливого комунікативного середовища, покликана вивчати суспільні потреби, громадську думку, сприяти залученню громадськості до публічного діалогу, участі у формуванні, прийнятті та реалізації

державно-управлінських рішень, критичного осмислення населенням державної політики.

У такому її контексті державна комунікативна політика, на думку І. Ібрагімової, спрямована на «відкритість інформації, адекватну інформованість населення, яка забезпечує характер зворотного зв'язку, сприяє свідомій участі громадян у державному управлінні, загалом, надає можливості для обґрунтованої відповіді та раціонального впливу громадськості на державні рішення. З огляду на це, «державна комунікативна політика спрямована на реалізацію шляхів і методів здійснення інформаційних обмінів, покликаних забезпечити баланс стратегічних і особистих інтересів, соціальну злагоду».

На думку Р. Войтович, «одне з основних питань державної комунікативної політики — створення та підтримка інфраструктури неурядових організацій і центрів взаємодії. Інституалізація суб'єктів громадянського суспільства повинна створити міцний каркас громадянського суспільства, мережу неурядових організацій, центрів взаємодії з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Участь компетентних, організованих і відповідальних інститутів громадянського суспільства в процесі формування державної політики підвищує придатність законодавства й обґрунтованість управлінських рішень.

Державна комунікативна політика є одним із розділів державної політики, який забезпечує політико-комунікативні процеси в державі. Таким чином, державна комунікативна політика вирішує одну з найбільш актуальних проблем — забезпечує управління сучасними політичними процесами. При цьому вчений виходить з того, що державна комунікативна політика базується на застосуванні концептуально-дискурсивних систем, є інструментом комунікативного способу політичного управ-

ління, відноситься до групи методів управління, заснованих на переконанні.

Громадянський вплив на публічну політику в Україні, насамперед, реалізується через надання органами державної влади державних послуг населенню. Не секрет, що сучасний стан надання адміністративних послуг характеризується багатьма недоліками об'єктивного та суб'єктивного характеру. Окремі проблеми зумовлені недосконалим законодавством, що не завжди враховує потреби та інтереси приватних осіб під час регулювання їх відносин з адміністративними органами.

Серед таких недоліків можна виділити, зокрема:

- акти чинного законодавства передбачають наявність необґрунтованих видів адміністративних послуг;
- «подрібнення» адміністративних послуг на окремі платні послуги;
- перекладання обов'язків адміністративних органів зі збирання довідок, візувань, погоджень на приватних осіб [279, с. 290];
- необґрунтована платність окремих видів адміністративних послуг;
- необґрунтовано висока вартість окремих видів послуг;
- обмеженість днів та годин для зустрічі з громадянами;
- проблеми доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;
- необґрунтовано великі строки для надання окремих послуг;
- суперечливе правове регулювання та неналежне регулювання процедурних питань;
- фактичне зобов'язання приватних осіб отримувати супутні платні послуги, сплачувати «добровільні» благодійні внески.

Вважаємо, що на сьогодні ці недоліки можна позбутися шляхом застосування у діяльності органів державної влади такого

маркетингового інструменту громадянського впливу на публічну політику в Україні, як сервісне обслуговування громадян-споживачів. Упровадження сервісного обслуговування у діяльність органів державної влади передбачає такі компоненти (принципи) процесу реагування на потреби та запити громадськості, як:

1. Інформаційна відкритість відноситься до загальних вимог демократичної політичної системи. У цьому сенсі вона складається з трьох основних рівнів. Елементарний доступ до соціально-політичної інформації різного роду забезпечує *базовий рівень* відкритості системи. При цьому, суттєве значення має «доступність» інформації для одержувача, легкість її сприйняття, оскільки інакше навряд чи вона має будь-який сенс. Саме тому інформаційна відкритість, зазвичай, визначається як можливість отримання відомостей про діяльність органів державної влади за допомогою гарантованого доступу до носіїв інформації, на яких фіксуються рішення, що зачіпають суспільно значущі питання.

2. Залучення клієнтів — стосунки з клієнтами як активними учасниками дій органів державної влади. Сервісне обслуговування, насамперед, являє собою визначення й аналіз потреб клієнта, аналіз і перебудову взаємодії між організацією та клієнтом, а також розроблення і моніторинг стандартів на послугу. Ця ідея дуже схожа на ідеологію і практику залучення трудящих до управління державою в Радянському Союзі, що накопичив у цьому питанні багатий досвід на основі як успіхів, так і невдач. Зі свого боку держава надає громадськості дані й змогу участі громадян у державному управлінні, але сама не завжди систематично йде туди, де люди самі створюють свої власні дані». У привабливої ідеї залучення звичайних громадян до державного управління є кілька спірних моментів. По-перше, державне управління — це сфера діяльності, що вимагає специфічних знань і навичок. Тому

вважати, що з цією роботою може впоратися будь-хто, не просто помилково, але й ризиковано. Ефективне державне управління можливе тільки тоді, коли питаннями, для розв'язання яких потрібна висока кваліфікація, займаються професіонали. По-друге, вважати, що державне управління можна здійснювати в фоновому режимі у вільний від основної роботи час — чистої води утопія. Так, в окремо взятих селі, будинку або школі можна організувати роботу громадян в інтересах їх самих і держави на громадських засадах, але й тоді така діяльність, як показує практика, тримається на одному – двох ентузіастах.

3. Задоволення потреб клієнтів — надання послуг відповідно до конкретних запитів людей. Дослідження запитів споживачів, виявлення основних мотивів отримання послуг і аналіз поведінки споживачів озброює керівників органів державної влади могутнім арсеналом, без якого неможлива успішна діяльність на сучасному ринку.

4. Доступність. Клієнти повинні мати легкий доступ до консультацій із представниками органів державної влади і до інформації в зручній формі. До зазначених вище компонентів доцільно додати такі принципи, як: принцип індивідуальності та диференційованості підходу; принцип орієнтації на клієнта; принцип зворотного зв'язку/ підтримка контакту з клієнтами тощо.

Щодо напрямів модернізації системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні в умовах глобалізації економіки, то він має фундаментальне значення для забезпечення стабільності національної бюджетної системи, а також загальної фінансової безпеки та стійкого економічного зростання України та передбачає, зокрема:

- удосконалення законодавчої бази управління державними фінансами;

- розроблення методології з подальшою реалізацією та впровадженням відповідних компонентів інтегрованої інформаційно-аналітичної системи органів державної влади, що здійснюють управління та регулювання у сфері державних фінансів.

- зміцнення місцевих фінансів;
- раціоналізацію міжбюджетних відносин;
- удосконалення формули розподілу обсягів міжбюджетних трансферів;

- оптимізацію інструменту формування доходів місцевих бюджетів;

- упровадження програмно-цільового методу формування місцевих бюджетів.

Основними складовими управління державними фінансами у майбутньому мають стати:

- процеси прийняття та реалізації рішень стосовно управління державними фінансами на всіх рівнях системи державних фінансів;

- організаційно-функціональна структура фінансових органів усіх рівнів, процеси їх взаємодії між собою та з іншими органами державного управління;

- операційна діяльність фінансових органів на центральному та місцевому рівнях;

- аналітично-інформаційне забезпечення діяльності Міністерства фінансів України та місцевих фінансових органів.

Сталий розвиток України надає бачення орієнтирів для просування інтересів держави на міжнародній арені та зміцнення її репутації шляхом:

- проведення реструктуризації в банківській сфері з метою підвищення рівня надійності банківської системи України;

- підвищення ефективності діяльності антимонопольних організацій України;

- приділення достатньої уваги захисту прав власності, зокрема інтелектуальної;
- проведення оновлення основного виробничого капіталу;
- забезпечення розвитку інфраструктурних галузей, науко-місткого виробництва.

Усе зазначене вище сприятиме:

1. Побудові прозорої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.
2. Посиленню резерву кадрового потенціалу публічної служби та формуванню службовця європейського рівня.
3. Інституційному зміцненню та посиленню спроможності засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.
4. Підвищенню престижу засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні та формуванню нової якості публічних послуг.
5. Раціональнішому використанню фінансових та людських ресурсів
6. Побудові прозорої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Комунікативне середовище ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами є одним із найдинамічніших утворень, у зв'язку з чим виникає необхідність у чіткій ідентифікації основних методів, інструментів для забезпечення його конкурентної позиції. Для цього необхідно вивчити проблематику формування ІТ-методів, технологій, бренд-менеджменту та інших маркетингових інструментів державно-громадської комунікації.

Головною метою бренд менеджменту в забезпеченні конкурентного комунікативного середовища державно-громадської ко-

мунікації, окрім індивідуалізації продукту державного управління, є також формування його позитивного іміджу, просування.

Завдяки бренд-менеджменту та стратегії позиціювання учасники державно-громадської комунікації мають можливість ефективно використовувати свій час для отримання інформації, вчасно й правильно визначати свою нішу та формат комунікації. В основі ефективної роботи державно-громадської комунікації лежить, насамперед, якісна та ефективна робота персоналу. Тож для отримання високих результатів державно-громадської комунікації необхідно досягти високої внутрішньої організації працівників комунікативних служб, забезпечити злагоджену роботу всіх працівників, забезпечити комфортні та лояльні умови праці, позитивну та дружню атмосферу в колективі. Нині ці питання є визначальними для прийняття важливих рішень щодо формування державно-громадської комунікації для забезпечення конкурентного комунікативного середовища ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами.

На сьогодні бренд-менеджмент у державному управлінні є одним з основоположних факторів його розвитку та стійкого положення зовнішньої та внутрішньої комунікації.

В умовах кризи та інфляції виникає необхідність скорочувати штат працівників інформаційних служб в органах державної влади, зменшувати розміри заробітної плати. Враховуючи цю ситуацію, необхідно додатково в посиленому режимі мотивувати співробітників комунікаційних структур залишатися на своїх посадах, а також ефективно працювати, а отже, виникає необхідність формувати сильний внутрішній корпоративний бренд, будувати та зміцнювати внутрішні комунікації шляхом упровадження сучасних ІТ-технологій.

Серед вітчизняних та закордонних науковців питанням формування ІТ-методів, технологій, соціальної реклами та інших маркетингових інструментів державно-громадської комунікації займалися Д. Аакер, А. Большаков, У. Гордон, В. Королько, Т. Нілсон, С. Погодаєв, Є. Романенко та інші. Попри наявні дослідження вітчизняних та закордонних вчених, питання щодо особливостей формування бренд-менеджменту на ринку державно-громадських комунікацій залишаються невирішеними, тому потребують подальшого наукового дослідження. Система управління розвитком бренд-менеджменту комунікативного середовища ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами є сукупністю суб'єктів, об'єктів, інструментів та методів управління комунікацією, які в процесі взаємодії між собою спрямовані на формування та розвиток конкурентної державно-громадської комунікації [280, с. 203].

Розрізняють такі основні підходи до поняття «система управління розвитком бренд-менеджменту комунікативного середовища»:

- функціональний підхід,
- суб'єктно-об'єктний підхід,
- рівневий підхід,
- територіальний підхід.

На нашу думку, універсальним підходом до поняття системи управління розвитком бренд-менеджменту комунікативного середовища є функціональний підхід.

Функціональний підхід є одним з основних підходів до бренд-менеджменту як науки, загалом, так і в аспекті державно-громадської комунікації, зокрема. Не є секретом, що функції управління є універсальними й властиві будь-якій управлінській системі на будь-якому рівні комунікативного середовища ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами.

Серед основних функцій управління комунікативним середовищем ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами, упроваджених ще французьким класиком менеджменту Анрі Файолем, потрібно назвати такі:

- 1) інформаційне забезпечення процесу управління;
- 2) формування системи цілей, або планування;
- 3) організація й керівництво практичною реалізацією поставлених цілей;
- 4) контроль.

Схема співвідношення функцій управління комунікативним середовищем ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами зображена на рис. 5.1.



Рис. 5.1. Схема співвідношення функцій управління комунікативним середовищем ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами (джерело: результати власного дослідження)

Інформаційна підсистема управління комунікативним середовищем ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами не відрізняється вираженою специфікою та є традиційною, схожою на відповідну підсистему управління маркетингом.

Метою її функціонування є забезпечення суб'єктів державно-громадської комунікації об'єктивною, повною, правдивою, своєчасною, актуальною, релевантною інформацією. Обсяг і структура інформації мають бути відповідними для прийняття певних управлінських рішень та для сприйняття громадськістю.

Інформаційна підсистема управління комунікативним середовищем ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами містить такі складові [281, с.137]:

1. Система внутрішньої звітності.
2. Система збирання вторинної зовнішньої інформації.
3. Система маркетингових досліджень.
4. Система зберігання інформації та її аналізу.

Дані складові однаково взаємодіють між собою, забезпечуючи тим самим безперебійне функціонування інформаційної підсистеми комунікативного середовища органів державної влади з громадськістю.

У процесі управління комунікативним середовищем органів публічної влади з громадянами досить часто використовують такі основні типи маркетингових досліджень:

- зонувальні;
- дескриптивні;
- казуальні.

Зонувальні дослідження проводяться з метою уточнення проблеми для поглибленого вивчення державно-громадської комунікації, поширення ідеї або суті, події, а також для визначення напрямів майбутніх досліджень (тести, фокус-групи).

Дескриптивні дослідження використовуються з метою визначення частоти настання тієї чи іншої події у комунікативному середовищі взаємодії органів публічної влади з громадянами між

2 змінними (аналіз вторинних даних, спостереження, експеримент, інтерв'ю).

Казуальні дослідження пов'язані зі встановленням причинно-наслідкових зв'язків державно-громадської комунікації. Існує гіпотеза, яку необхідно підтвердити або пояснити.

Функція планування розвитку комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами містить визначення місії, бачення державно-громадської комунікації, а також визначення стратегії державно-громадської комунікації, основних цілей розвитку та основних напрямів реалізації тактичних рішень стосовно формування державно-громадської комунікації.

Місія бренд-менеджменту щодо комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами (*brandmission*) — найголовніша мета існування державно-громадської комунікації, що визначає сенс її існування для громадян-споживачів державних послуг.

Бачення комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами (*brandvision*) — цільова характеристика державно-громадської комунікації, що характеризує бажані для втілення стратегічні цілі її функціонування на довгострокову перспективу. Бачення повинне віддзеркалювати впевненість у життєспроможності основних засобів державно-громадської комунікації, спрямувати роботу прес-служб органів влади в необхідне русло розвитку.

Стратегія бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами (*Brand Strategy*) являє собою широкомасштабну й довгострокову програму системного розвитку державно-громадської комунікації для досягнення поставлених кардинально важливих цілей інформатизації державного управління. Стратегія повинна відповідати сутнісним

характеристикам комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами, його маркетинговій позиції та принципам конкурентної диференціації [282].

Для того щоб сформувати стратегію бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами, треба відповісти на такі запитання:

1. Хто є цільовою аудиторією комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами?
2. Що пообіцяти цій цільовій аудиторії? Яку пропозицію варто їй зробити?
3. Які докази необхідно навести, щоб продемонструвати цінність зазначеної пропозиції?
4. Які емоції варто використовувати та яке враження має бути сформоване?

Маркетингова стратегія включається в стратегію розвитку бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами, що може бути спрямована на:

- підтримку наявного бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами;
- розширення бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами;
- брендінг;
- розроблення чи придбання нового бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами;
- ліквідацію бренду комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами.

Бренд-стратегія державно-громадської комунікації визначається такими основними характеристиками маркетингового середовища, як макрополітичні, соціально-культурні, економічні, територіальні, екологічні, а також факторами мікросередовища

(клієнти, конкуренти, цільова аудиторія, постачальники, маркетингові дослідження) [283, с. 196]. Отже, на нашу думку, комунікаційна стратегія бренду взаємодії органу державної влади з громадськістю — це усвідомлена та спрограмована діяльність служб державних комунікацій, спрямована на успішне просування державно-громадської комунікації [284, с. 44].

Стратегія розвитку портфелів брендів державно-громадської комунікації являє собою широкомасштабну та тривалу за терміном програму, метою якої є отримання конкурентних переваг комунікативного середовища ефективної взаємодії органів публічної влади з громадянами. Важливим в успішній діяльності у сфері бренд-менеджменту державно-громадської комунікації є вміння приймати, окрім стратегічних рішень, правильні тактичні рішення тощо. Тактика управління комунікативним середовищем взаємодії органу державної влади з громадськістю — це конкретні методи й прийоми для досягнення поставленої мети в конкретних умовах. Завданням тактики управління в цьому випадку є вибір найоптимальнішого рішення й найприйнятніших у певній ситуації методів і прийомів комунікації.

До основних напрямів реалізації тактичних рішень у сфері бренд-менеджменту державно-громадської комунікації відносять:

1. Формування продуктової лінійки державно-громадської комунікації.
2. Остаточне визначення атрибутів державно-громадської комунікації.
3. Рішення щодо конкретних каналів поширення інформації.
4. Комунікаційні рішення на рівні рекламної кампанії органів державної влади.
5. Формування бренд-буку державно-громадської комунікації.

Бренд-бук — надзвичайно важливий інструмент ідентифікації державно-громадської комунікації та є вершиною її фірмового стилю.

Функції брендбуку державно-громадської комунікації мають широкий спектр, що містить сукупність детальної інформації про державно-громадську комунікацію, її місію, легенду, позиціювання, вимоги, що висуваються до продукту державного управління й рекламних матеріалів. Саме брендбук державно-громадської комунікації допомагає правильно використовувати її основні розроблені елементи, оскільки з точки зору відповідності іміджу та позиціювання державно-громадської комунікації важливо, щоб усі її носії були створені в єдиному стилі та виражали загальну ідею. Брендбук державно-громадської комунікації може бути різним за своєю структурою і за обсягом інформації. Це залежить від потреб кожного конкретного громадянина.

Виділяють, як правило, два типи брендбуків: для органу державної влади, загалом, і для конкретного продукту державного управління. Корпоративний брендбук державно-громадської комунікації орієнтований на систематизацію всіх матеріалів, розроблених для неї, обов'язково містить перелік правил із використання її елементів. Брендбук цього типу містить інформацію про спектр державних послуг, що їх надає орган державної влади, а також про їх підрозділи та діяльність.

Незалежно від того, до якого типу належить брендбук державно-громадської комунікації, його основне завдання спрямоване на збереження високого коефіцієнта розпізнавання інформації, її відмінних рис, охорону відкритості та доступності.

Ще однією важливою функцією управління брендом комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з грома-

дянами є організація формування та розвитку його позитивного іміджу для населення. Виділяють два основні підходи до організації як управлінської функції. Йдеться про організації у вузькому та ширшому розуміннях. У *вузькому розумінні*, організацією є процес формування організаційних структур, між якими розподіляється виконання певних функцій. У *ширшому розумінні*, організація — це реалізація таких управлінських функцій, як: керування, делегування повноважень, координація, мотивація тощо.

З точки зору першого підходу (вузького) в організації бренд-менеджменту комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами використовується вертикальна та горизонтальна координація маркетингових служб систем комунікації державних органів влади з громадянами.

Вертикальна координація здійснюється через створення підрозділів, що опікуються розвитком певних брендів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами, з жорстким підпорядкуванням керівництву органу державної влади, а також через створення стандартів щодо характеристик державно-громадської комунікації та вимог до неї.

Горизонтальна координація реалізується через:

- взаємні комунікації різних функціональних підрозділів систем комунікації державних органів влади з громадянами;
- створення тимчасових робочих груп щодо розвитку систем комунікації державних органів влади з громадянами.

На сучасному етапі спостерігається тенденція як централізації, так і децентралізації у системах комунікації державних органів влади з громадянами. *Централізація* реалізується в тому, що формування місії та бачення державно-громадської комунікації є виключною компетенцією вищого керівництва органу державної влади. Крім того, здійснюється контроль розвитку державно-

громадської комунікації по вертикалі (через упровадження корпоративних стандартів бренду, системи звітності щодо виконання функцій).

Особливість *децентралізації* в тому, що повноваження щодо розвитку державно-громадської комунікації делегуються майже всім функціональним підрозділам. Також в умовах децентралізації широкого впровадження набула практика введення посад бренд-менеджерів державно-громадської комунікації.

До основних функцій бренд-менеджерів державно-громадської комунікації відносять:

1. Формування пропозицій щодо стратегій розвитку державно-громадської комунікації.
2. Координація діяльності всіх функціональних підрозділів органу державної влади щодо розвитку державно-громадської комунікації.
3. Контроль дотримання стандартів державно-громадської комунікації.

У деяких випадках робота бренд-менеджерів державно-громадської комунікації орієнтується ще й на певні території та споживчі ринки державних послуг. Спланувавши та сформувавши бренд-стратегію розвитку комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадянами, організувавши реалізацію стратегічних та тактичних рішень, необхідно контролювати результативність та ефективність управління державно-громадською комунікацією.

Оцінювання ефективності бренд-менеджменту державно-громадської комунікації відбувається за такими основними підходами:

1. Традиційний підхід до оцінювання ефективності управління державно-громадською комунікацією.

2. Використання концепції марочного капіталу для оцінювання ефективності управління державно-громадською комунікацією.

3. Альтернативний підхід: оцінювання ефективності управління державно-громадською комунікацією за допомогою виміру її вартості.

4. Ефективність управління державно-громадською комунікацією з позиції теорії систем.

З метою дослідження державно-громадської комунікації та поліпшення її позиціювання на ринку державних послуг та у свідомості громадян пропонується проводити її аудит, аудити її архітектури та її бренд-менеджменту.

Аудит бренду державно-громадської комунікації — всебічне та систематичне дослідження наявних у державно-громадській комунікації активів (відчутних і невідчутних) з метою одержання уявлення про її «здоров'я»; зрозуміти джерела її капіталу та точніше визначити шляхи та способи накопичення цього капіталу. При цьому, передбачається розуміння джерел накопичення капіталу державно-громадської комунікації як з боку держави, так і з боку громадян-споживачів.

Аудит бренду державно-громадської комунікації відбувається з метою поліпшення її позиціювання та контролю основних елементів архітектури.

Розрізняють такі основні розділи аудиту бренду державно-громадської комунікації:

- аналіз стратегії розвитку державно-громадської комунікації;
- аналіз позиції державно-громадської комунікації;
- аналіз активів та капіталу державно-громадської комунікації;
- аналіз комунікацій державно-громадської комунікації.

Аудит архітектури бренду державно-громадської комунікації пропонується розуміти як спосіб систематичного дослідження її поточного стану, що має охоплювати застосування так званого «інклюзивного багатоканального підходу в процесі комунікативної взаємодії органів публічної влади та громадськості», що означає доступність інформації для громадян через кілька різних каналів (окрім центрів надання послуг та Call центрів, через публічні кіоски, персональні комп'ютери, мобільні телефони, соціальні мережі). Подібний підхід, наприклад, у процесі надання державних послуг дозволяє зробити більш зручним, спростити й розширити доступ громадян до державних послуг, задовольнити потреби різних груп споживачів послуг, а також стимулювати використання населенням електронних сервісів.

У цьому аспекті нами пропонується розглянути можливість створення та використання побудови індивідуального маркетингу для формування бренд-стратегії розвитку державно-громадської комунікації в автоматичному режимі, що дає можливість передавати дані від CRM-систем електронного документообігу і програм обліку інформації в смартфони громадян-користувачів державних послуг.

У державному секторі систему побудови індивідуального маркетингу для формування бренд-стратегії розвитку державно-громадської комунікації в автоматичному режимі можна використовувати, починаючи з соціальних опитувань і виборчих програм (аж до голосування зі смартфона). Для ідентифікації громадянина досить IMEI телефону, що і є основним параметром для облікових систем. Будь-яка активність громадян-користувачів державних послуг прив'язана до цього коду. Система створює електронну карту, яку особа завантажує в свій телефон. Карта ідентифікує IMEI і прив'язується до нього. Таким чином, карта стає унікальною.

Пряма комунікація здійснюється через посилення пуш-повідомлень, зворотна — через соціальні мережі, месенджери або сайт компанії (творця карти). Технологія підтримується усіма мобільними операційними системами (правильно сказати, адаптована під усі системи). Є можливість прив'язки до карт платіжних систем, як, наприклад, Apple-гаманець та інші. У державному секторі ця система може працювати як програми лояльності, купони, квитки, посадкові талони і навіть інструмент ідентифікації. Розповсюджувані через будь-які канали комунікації смс, пошта, месенджери, зі смартфона на смартфон (Скануванням QR-коду з екрана), і так далі. Електронна карта має дві основні робочі області. У неї, як і на пластиковій картці, є лицьовий бік і зворотний. Управління дизайном електронної карти можливо тільки за допомогою ONLINE-інтерфейсу в конструкторі карт. Змінюючи зовнішній вигляд проекту карти, аналогічна змінюється й зовнішній вигляд усіх електронних карт після їх чергового оновлення на пристроях. На зворотному боці картки міститься блок користувача для управління картою та інформаційні блоки.

В інформаційні блоки можна помістити до 10 сторінок друкованого тексту: посилання на сайти органів державної влади, центрів надання адміністративних послуг, адреси, номери телефонів тощо. Посилання можуть бути інтерактивними («клікабельні» посилання або посилання-кнопки), що дає можливість відразу перейти на задану сторінку або зробити виклик за вказаним номером.

Ще однією відмінністю системи побудови індивідуального маркетингу для формування бренд-стратегії розвитку державно-громадської комунікації в автоматичному режимі від наявних систем електронних комунікацій є можливість оповіщення за місцем — можливість карти відправляти задане повідомлен-

ня, якщо власник картки є поруч із координатами того чи іншого органу державної влади, закладеними в карті (радіус 100–150 м). В один проект карти можна встановити до 10 точок геолокації. Ця функція доступна в конструкторі карти через ONLINE інтерфейс. Унаслідок поновлення електронна карта повідомить свого власника через систему PUSH-повідомлень на пристрої. Власник отримає повідомлення на заблокованому екрані чи на екрані свого смартфона залежно від налаштувань пристрою. На смартфонах Android за замовчуванням повідомлення супроводжуються звуковим сигналом. Взаємодія з електронними картами в місцях надання державних послуг можлива двома способами:

- ручний — працівник Центру надання державних послуг вручну вводить у систему id-номер карти (ідентифікатор), що відбивається на карті;

- автоматичний — працівник Центру надання державних послуг зчитує сканером id-номер, зашифрований в баркод карти.

Тобто, введений id-номер карти громадянина дозволяє обліковій системі ідентифікувати його (власника карти) і запропонувати набір державних послуг, передбачений для нього

Вважаємо, що зазначена вище система побудови індивідуального маркетингу для формування бренд-стратегії розвитку державно-громадської комунікації в автоматичному режимі не тільки забезпечить нові засоби для ведення державних справ, але також допоможе сформувати нові вимоги до надання державних послуг. Тобто висувається позиція, що процес комунікативної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства може проходити з використанням звичайного смартфона, без купи паперів, спілкування з бюрократами, корупційної складової.

Однією зі значущих складових системи державного управління демократичного суспільства є комунікація між владою та гро-

мадськістю. Аналізуючи комунікативну взаємодію органів державної влади та громадськості, варто зазначити, що важливим аспектом формування та реалізації державної політики є досягнення комунікативної паритетності між владними структурами та громадськістю. Реалізація партнерських відносин неможлива «в умовах тотального контролю за діями та думками громадянина з боку держави, що здебільшого характеризує процес одностороннього диктування управлінських рішень, які образно визначаються однією силою».

Комунікація в системі державного управління відіграє заохочувальну роль у суспільстві та має на меті налагодження партнерських відносин і формування довіри з боку громадськості. Зауважу, що налагодження партнерських відносин із громадськістю є кінцевою метою, бажаним ефектом комунікативної діяльності державних службовців у відносинах «державна служба – громадянин». Разом із тим, комунікативна діяльність — це процес, який передбачає сукупність форм, методів, технологій та прийомів взаємодії інституту державної служби з громадськістю, що обумовлюють досягнення кінцевої мети. У цьому контексті важливого значення набувають, по-перше, наявність ефективної нормативно-правової бази, що визначає форми взаємодії та зворотного зв'язку інституту державної служби та громадськості, а по-друге, розвиток комунікативної компетентності безпосередньо державних службовців.

Виділяють такі складові комунікативної компетентності, як комунікативні знання (щодо видів, фаз, закономірностей розвитку спілкування; методів, прийомів, особливостей їх застосування, обмежень тощо), комунікативні вміння (комплекс комунікативних дій на основі теоретичної та практичної підготовки комунікантів) та комунікативні здібності (психологічні особли-

вості особистості, що забезпечують ефективну взаємодію). Крім того, комунікативна компетентність передбачає наявність у державних службовців знань щодо сутності державної служби, методів, структури та засобів державного управління, принципів організаційної діяльності, технологій ділової комунікації, принципів пошуку оптимальних методів ділового спілкування.

Система внутрішньої комунікації інституту державної служби реалізується у трьох напрямках: вертикальному (субординаційний), горизонтальному (координаційний) та реординаційному.

Вертикальна комунікація реалізується шляхом взаємодії між керівництвом та персоналом (згори вниз) для ієрархічної комунікації характерні владне підпорядкування, бюрократизм та директивність, а ефективність комунікації залежить від відкритості інформаційних потоків, узгодження під час взаємодії між керівниками та персоналом та від комунікативних навичок керівництва.

Горизонтальна комунікація передбачає взаємодію між суб'єктами управлінського впливу, що перебувають на одному рівні ієрархії. *Реординаційна комунікативна* взаємодія передбачає, що ініціатором інформаційного повідомлення є суб'єкт управління, що перебуває на нижчій від реципієнта ланці ієрархії.

Мета комунікації може полягати в наданні інформації, підвищенні поінформованості, адекватного сприйняття змісту, заохочення та спонукання до дій. Проте основною метою комунікації є досягнення консенсусу, порозуміння, формування довіри на основі спільної системи цінностей та врегулювання конфліктів між інститутом державної служби і громадськістю. У системі функціонування інституту державної служби метою комунікації є забезпечення ефективності та стабільності функціонування організації.

Основними формами взаємодії системи державної служби з громадськістю є надання адміністративних послуг, інформування, обговорення та залучення до розроблення нормативно-правових актів, виконання спільних проєктів, утворення консультативно-дорадчих органів, громадська експертиза, громадський моніторинг тощо. У системі державної служби реалізуються форми трудової поведінки, що притаманні персоналу будь-якої бюрократичної структури, зокрема такі, як цільова форма (пов'язана з виконанням безпосередніх службових обов'язків), церемоніальна та субординаційна (пов'язані з дотриманням службового етикету, виконанням процедур організаційної взаємодії та базуються на субординації й підтримці авторитету влади), деструктивна (порушення трудової дисципліни, завдання матеріальної шкоди, трудові суперечки тощо), характерологічна (зовнішній прояв особистих якостей державних службовців).

Основним напрямом комунікативного підходу до формування державної політики, на думку В. Комаровського, є формування суспільства позбавленого конфліктів і антагонізмів. Сформувати таке суспільство стає можливим, виходячи з того, що «за допомогою обміну інформацією, її впливу на суспільну свідомість і настрій, використання різних методів впливу на політичні та економічні сили, громадські зв'язки сприяють запобіганню конфліктів».

Аналізуючи сучасні концепції формування комунікативного підходу до розвитку державної політики як інструменту побудови ефективної держави, варто навести концепцію Н. Вінера. У комунікації вчений бачить стратегічний інструмент побудови світової держави, співзвучної з концепцією глобальної держави, основу якої складають певні мережеві форми взаємодії між громадянами, між громадянами і владою, між державами, загалом.

На думку вченого «великі імперії існували завдяки поліпшеним засобам зв'язку. Серцем Перської імперії була царська дорога й естафета бігунів, які передавали царські накази. Велика Римська імперія була можлива тільки завдяки досягненням Риму в будівництві доріг. Ці дороги слугували не тільки для пересування легіонів, але й для передання письмових розпоряджень імператора. З появою літаків і радіо слово правителів досягає найбільш віддалених точок світу, і більшість з тих факторів, які раніше перешкождали створенню «світової держави», тепер усунуті.

Варто зазначити, що концепція Н. Вінера на пострадянському просторі відіграє надзвичайно важливу роль у формуванні комунікативного підходу до формування державної політики, в сучасних умовах соціально-політичного і економічного розвитку. До того ж виправдалися прогнози дослідника в сенсі того, що однією з найважливіших характеристик сучасного суспільства стає рівень його інформаційного забезпечення, який впливає на всі процеси суспільного розвитку. Соціально-економічна, політична, правова, науково-технічна, екологічна інформації не лише виступають важливим компонентом забезпечення повноцінної життєдіяльності користувачів-громадян, світової спільноти, а й породжують нові види масової діяльності, пов'язаної з різними способами оперування інформаційними масивами і потоками.

Аналізуючи сутність комунікативного підходу до формування державної політики, доцільно виходити з того, що сама по собі політика містить комунікативний сенс. Політика в широкому розумінні являє собою сферу суспільної діяльності пов'язану з проблемою завоювання, утримання і використання влади, і є своєрідною формою відносин, взаємодії, комунікації між людьми.

Загалом, є дві цільові соціальні групи, які особливо зацікавлені в комунікативному обслуговуванні, тобто в повному, точному

і своєчасному обґрунтуванні смислів, які стосуються змісту завдань, що вони розв'язують. До цих груп дослідники відносять:

1) керівників (менеджерів) усіх рівнів, які здійснюють керівництво окремими колективами і суспільством, загалом;

2) інженерів, які розробляють нову техніку.

Починаючи з середини ХХ ст. у промислово розвинених країнах були створені служби науково-технічної інформації, які фактично взяли на себе комунікативне обслуговування названих вище груп. Саме тоді закладаються основи для становлення нового комунікативного підходу до реалізації соціального управління і формування державної політики. Основними суб'єктами реалізації комунікативного підходу виступали суб'єкти реалізації комунікативних потреб. Завдяки цьому підходу, комунікативні потреби були перейменовані в інформаційні потреби, реципієнти — у користувачів інформації, комунікативні повідомлення — в інформацію, комунікативну діяльність — в інформаційну діяльність. З цього погляду, сутність комунікативного підходу зводиться до забезпечення комунікативних потреб, під якими розуміється властивість окремої особистості, колективу або навіть цілої системи, яка відбиває необхідність отримання інформації, що відповідає специфіці певного виду діяльності.

5.5. Шляхи оптимізації ефективності державно-громадської комунікації в Україні

Інформаційний простір України — найважливіший канал державно-громадської комунікації. Висвітлюючи діяльність інститутів громадянського суспільства, ЗМІ намагаються донести до людей ідеї й основні принципи, пробудити інтерес до

цього процесу. Одна з основ, на яких тримається громадянське суспільство, — представницька демократія. Процес її життєдіяльності повинен всебічно висвітлюватися: в достатньому обсязі повідомлятися про функціонування демократичних інститутів, які дають можливість громадянам країни більш широко реалізовувати право участі в справах держави (президентські та парламентські вибори, народні збори, референдум); інформуватися про діяльність уряду, прийнятті державних нормативних документів, що регламентують життя суспільства.

Економічні, політичні, соціальні зміни в суспільстві, інтеграційні процеси завжди супроводжувалися змінами в області комунікації. Розвиток матеріального виробництва ускладнював структуру суспільних інститутів, які забезпечували ефективне функціонування комунікації. Як результат виникла система, яка стала активно впливати на життя. Державно-громадська комунікація — особливе середовище «формування, поширення і функціонування соціально значущої інформації, метою якого є вплив на соціальні групи й окремих людей». Інструментами, за допомогою яких здійснюється процес масової комунікації, виступають засоби масової інформації (друковані ЗМІ, радіо, телебачення, інтернет-ресурси). Саме ЗМІ можуть допомогти громадянам здійснити політико-ідеологічну, соціальну і соціально-культурну ідентифікацію. Навіть більше, ЗМІ забезпечують поінформованість громадян, сприяють розумінню процесів, що відбуваються в суспільстві і усвідомленню своїх проблем як суспільних.

В умовах глобалізації та трансформації соціально-політичних систем організації державно-громадської комунікації приділяється недостатня увага, адже цей процес визначає основні пріоритети у формуванні громадянського суспільства, сприяє

зростанню соціально-політичної активності особистості та забезпечує сталий розвиток суспільства

Мас-медіа на сьогодні визначають статус громадських організацій і об'єднань як невіддільний елемент громадянського суспільства. Законодавство нашої країни передбачає створення такого медіа-простору, що сприятиме сталому розвитку країни та становленню громадянського суспільства. Так, уже зараз законодавство про інформацію гарантує свободу думок, переконань і їх вільне вираження, не допускає незаконного обмеження свободи масової інформації, визначає основні принципи діяльності ЗМІ, серед яких: рівність, повага до прав і свобод людини, різноманітність думок тощо.

Як уже було зазначено у попередніх розділах, створення сприятливих умов для зміцнення громадянського суспільства (громадськості) і розвитку демократії в Україні можливі як результат конструктивної комунікаційної взаємодії організацій третього сектора і органів державної влади. Внесок некомерційного сектора в розвиток суспільства є вагомим для створення практичних способів реалізації принципів співпраці та легітимності. З цією метою у Додатку В представлено авторське бачення Концепції державно-громадської комунікації в Україні. Подібного роду документи прийняті в країнах Європейського Союзу (наприклад, у Хорватії, Угорщині, Великобританії, Франції, Естонії та ін.). А також у деяких країнах СНД — Білорусі та Казахстані. Ця практика гідна наслідування, оскільки допомагає розвитку по-справжньому демократичного способу впливу на процес прийняття законів, нормативно-правових актів, інструкцій та регламентів, що обумовлюють управлінські рішення з політичного та соціально-економічного розвитку держави та її суб'єктів господарювання.

На сьогодні неурядові об'єднання України мають обмежені практичні можливості для розвитку і роботи на благо громадськості. Цьому перешкоджає відносно непроста процедура реєстрації, складнощі у використанні як юридичної адреси приватних квартир засновників організацій, відсутність пільг на орендовані приміщення, неадекватно складна система отримання пожертвувань, інших форм допомоги тощо.

Розвиток комунікації є однією з найважливіших умов становлення України як демократичної, правової та соціальної держави.

Шляхом об'єднання в добровільні асоціації люди створюють можливості для реалізації своїх комунікаційних інтересів і цілей, державно-управлінських дискусій, самостійного вирішення своїх повсякденних проблем і взаємодопомоги.

Участь громадян в управлінні країною не може бути обмежена лише регулярним голосуванням на виборах. Для належної взаємодії державної влади та суспільства необхідне існування інших каналів комунікації, що дозволяли б державним органам урахувати думку громадськості в їх повсякденній управлінській діяльності у період між виборчими кампаніями. Одним із таких каналів є діяльність населення в межах структур громадянського суспільства.

Облік позиції громадських об'єднань і співпраця з ними підвищують якість роботи органів влади та сприяють легітимності публічної політики в очах громадян. Приймаючи рішення, державні органи повинні враховувати специфічні інтереси, цінності та цілі багатьох членів суспільства та їх об'єднань, а також серйозно ставитися до них, навіть якщо група становить меншість у суспільстві.

Як свідчить досвід демократичних країн, само ініціювання дії громадян є позитивним фактором, який призводить до більш

ефективного функціонування суспільства на основі саморегулювання. Робота неурядових організацій не є альтернативою роботі уряду, органів місцевої влади або державного управління, однак співпраця з неурядовими організаціями та сприяння їм йде на користь довгострокової стабільності та демократичного правопорядку, частково полегшує «тягар» держави і знижує її витрати. Таке партнерство є втіленням ідеї спільної відповідальності державних органів і громадян за розвиток і прогрес суспільства і за умови життя в країні. Концепція державно-громадської комунікації в Україні спирається на цінності, які зазначені в Спільній декларації Саміту Східного партнерства. Правовою основою документа є Конституція України, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, а також міжнародні стандарти, закладені в рекомендаціях Ради Європи «Про правовий статус неурядових організацій в Європі».

Концепція державно-громадської комунікації в Україні підтверджує готовність добровільних об'єднань громадян та органів державної влади до співпраці у справі підтримки комунікаційного середовища неурядових організацій і дій народу. Для цілей цього документа термін «неурядові організації» означає різні типи організацій, створених в межах реалізації права на свободу об'єднань, які не ставлять собі за мету отримання прибутку — громадські об'єднання, фонди, кооперативи, асоціації тощо. Громадськість («громадянське суспільство») означає самоініціювання співпраці людей для реалізації своїх інтересів, обговорення проблем суспільства та участі в процесах прийняття рішень і їх виконання, а також об'єднання, асоціації, інститути, які роблять можливим таке співробітництво.

Цілями Концепції є:

1. Створення сприятливих правових умов для зміцнення громадськості і розвитку демократії в Україні.

2. Налагодження комунікації між органами влади та об'єднаннями громадян.

3. Активізація участі громадян у діяльності об'єднань, процесі прийняття і виконання рішень.

4. Розвиток волонтерства та благодійництва.

У межах Концепції взаємодія органів влади з інститутами громадськості організовується на основі таких цінностей і принципів:

1. Громадська активність. Громадська активність, тобто самоініціювання і добровільна участь громадян у суспільному житті та в розв'язанні проблем місцевих громад є важливим елементом демократичного суспільства. Державна влада має підтримувати громадську активність шляхом створення сприятливого правового середовища, неупередженого інформування людей про свою діяльність та залучення громадян та їх об'єднань до планування і виконання рішень на державному та місцевому рівнях.

2. Суспільна участь. Об'єднання громадян є комунікаційними каналами для представлення різних інтересів і цінностей у суспільстві. Через ці канали люди отримують інформацію і висловлюють свою думку щодо рішень органів державної влади. Якщо особи, які приймають політичні рішення, вступають у діалог із суспільством і враховують його пропозиції, висловлені під час публічного обговорення, підвищується рівень компетенції суспільства і рівень легітимності органів державної влади.

3. Повага. Розробляючи та реалізуючи державну політику, громадські організації та органи влади виконують різні ролі,

однак їх ролі доповнюють один одного. Держава поважає право громадян ставити перед собою цілі та реалізовувати свою діяльність на підставі права на свободу об'єднань і в порядку, визначеному міжнародними угодами та національним законодавством у цій сфері, створює умови для різноманітної діяльності організацій, налагоджує взаємодію з ними на професійно-профільній основі.

4. Партнерство. Партнерство передбачає налагодження конструктивної взаємодії структур громадянського суспільства з органами влади та місцевого управління, заснованого на розумінні загальної відповідальності за більш ефективне розв'язання питань життя суспільства.

5. Незалежність. Державні органи мають поважати незалежність неурядових організацій і визнавати їх право на вчинення контрольних функцій від імені громадськості задля підвищення ефективності держави. Органи влади не повинні втручатися в діяльність організацій громадянського суспільства, окрім випадків, визначених законодавством.

6. Рівні можливості. Створення органами влади однакових умов для діяльності неурядових організацій. Усі громадяни та їх об'єднання повинні мати рівний доступ до комунікаційних ресурсів для участі в суспільному житті.

Форми співпраці, запропоновані у Концепції державно-громадської комунікації в Україні можуть відбуватися в різних напрямках залежно від цілей і характеру діяльності уповноважених суб'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавна, на місцевому рівні):

- законотворчість — участь представників громадськості в обговоренні та розробленні законів, нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність неурядових організацій

цій, зокрема законів про соціально-економічний розвиток держави, інтереси груп населення, прав і свобод громадян тощо;

- обговорення державної політики в усіх областях (культура, освіта, охорона здоров'я, зайнятість, охорона навколишнього середовища, соціальний добробут тощо);

- вчинення громадського контролю за діяльністю органів влади у розв'язанні питань, що мають суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності;

- проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження суспільства;

- підтримка і зміцнення самоорганізації та добровільної діяльності громадян на користь спільноти;

- виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного та соціального характерів;

- розширення інформованості спільноти про сприятливу роль громадянського суспільства для формування громадянської культури та розвитку волонтерства та благодійництва;

- розширення механізмів державного соціального замовлення як ефективного засобу договірного партнерства держави й неурядових організацій задля вирішення суспільних проблем.

Моніторинг реалізації Концепції має проводитися як органами влади, так і неурядовими організаціями, спільно або окремо. Щороку має оцінюватися рівень реалізації плану дій Концепції (наприклад, на щорічній конференції або слуханнях). Варто зазначити, що запропонована Концепція є рамковою угодою, яка послуговує спільною основою співпраці між громадським сектором та владою. Детальний план реалізації Концепції, в якому

відбиті комплекс заходів і більш предметні розв'язання проблем, повинен розроблятися додатково за погодженням зацікавлених суб'єктів.

Відповідно до Концепції основними напрямками вдосконалення правового регулювання діяльності громадянського суспільства є:

1. Законодавче закріплення надання громадським об'єднанням, політичним партіям, профспілковим організаціям права пільгової орендної ставки для розміщення своїх юридичних адрес в орендованих приміщеннях, які знаходяться в державній або комунальній власності.

2. Лібералізація законодавства щодо отримання пожертвувань з урахуванням реальних потреб українського суспільства, зокрема вдосконалення законодавства щодо отримання іноземної безвідплатної допомоги.

3. Розроблення відкритої та прозорої системи фінансування неурядових організацій з державного бюджету та інформування суспільства про таке фінансування.

4. Розроблення процедури підписання та виконання угод про співпрацю між державними органами та неурядовими організаціями, зокрема через нормативне закріплення механізмів державного соціального замовлення.

5. Виконання рішень Комітету з прав людини ООН та інших міжнародних органів щодо випадків необґрунтованого обмеження і порушення прав людини в Україні, зокрема з питань порушення права на свободу об'єднань.

Висновки до Розділу 5

1. У межах цього розділу здійснено аналіз основних напрямів оптимізації державно-громадської комунікації України в умовах сучасних модернізаційних процесів, що конкретизовано у положеннях.

2. Доведено, що оптимізація державно-громадської комунікації — значуща ознака солідарності органів державної влади та громадськості. Важливим кроком на шляху розв'язання проблеми, зазначеної вище, стало те, що 16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європейський Парламент одночасно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а потім Група Європейського Парламенту з підтримки демократії та координації виборів обрала Україну як пріоритетну країну для створення парламентських заходів щодо зміцнення потенціалу та сприяння розвитку державно-громадської комунікації.

3. Розмежовано зміст основних напрямів оптимізації державно-громадської комунікації України, основними з яких є:

- підвищення якості законодавства та законодавчого процесу в Україні щодо організаційно-правових способів державно-громадської комунікації;

- підвищення прозорості, ефективності та відкритості роботи органів державної влади з питань державної комунікативної політики;

- сприяння ефективному виконанню Угоди про асоціацію між Україною та ЄС як основного аспекту державно-громадського діалогу;

- розроблення організаційних методів та засобів, які будуть реалізовуватися через чітке визначення функціональних обов'язків та відносин тощо.

4. Доведено, що практика запровадження державно-громадської комунікації є набагато складнішою та багатограннішою. Для досягнення вагомих результатів потрібен не просто закон чи створення спеціалізованого органу влади, необхідні політична воля, цілеспрямована системна діяльність посадових осіб з одночасною широкою підтримкою суспільства виразних, цілеспрямованих загальнодержавних заходів щодо реалізації державно-громадської комунікації.

5. Проведений у розділі аналіз традицій, здобутків та комунікативних прорахунків у становленні довіри між органами публічної влади та громадськістю дав можливість визначити, що вона повинна розглядатися не тільки під кутом зору правової діяльності органів державної влади, але й як один із важливих елементів усієї організації ринку державних продуктів, забезпечення обов'язків суб'єктів, що працюють на ньому.

6. Виокремлено специфічні особливості становлення державно-громадської стратегії в реформуванні публічного управління в умовах українського сьогодення. Держава не повинна залишати поза увагою комунікаційні відносини громадськості з системою влади, які мають будуватися виключно на законній основі. І державна посадова особа, і громадяни мають будувати свою комунікацію на правових засадах.

7. Обґрунтовано доцільність розроблення способів реалізації державно-громадської стратегії. Особливу увагу необхідно приділити розподілу компетенції та функцій державних органів, установ і організацій, залучених до цього процесу. При цьому в комунікаційній діяльності основного значення набуває перенесення акценту з традиційної регламентації державно-громадських комунікаційних відносин на нові європейські форми соціальної комунікативної взаємодії, що конструює та конститує

форми соціального буття. Надано рекомендації щодо запровадження обов'язкової громадської експертизи проектів законодавчих і нормативно-правових актів, моніторингу їх сприйняття населенням України тощо.

7. Розроблено групи соціально-політичних індикаторів оптимізації державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні, виділено основні напрями роботи. Проаналізовано міжнародний досвід застосування ІКТ, що дозволив сформулювати переваги їх використання у вітчизняному державному управлінні. Визначено, що модернізація державної політики формування ІКТ в Україні передбачає створення робочих комунікативних підрозділів замість наявних відділів із взаємодії з громадськістю, яких на Заході давно вже не існує: громадяни – платники податків вважають недоцільним витрачати спільні кошти на власну рекламу.

8. Акцентовано увагу на тому, що формування державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні сприятиме політичному структуруванню суспільства, зміцненню політичних партій, зростанню їх відповідальності перед суспільством за наслідки своєї діяльності. Разом із тим, процес реалізації державно-громадської комунікативної мережі в публічному управлінні не повинен стати ще одним напрямом корупційної діяльності.

9. Окреслено шляхи модернізації засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику України. Зокрема, особлива увага приділена питанню реалізації стратегічного планування щодо громадянського впливу на публічну політику України, що потребує серйозних змін застарілого стереотипного ставлення до планування як до процесу, що повною мірою керований органами державної влади. На перший план виходить необхід-

ність нового розуміння планування, формування його стійкого становища завдяки максимізації рівня задоволеності громадян. У цьому контексті актуалізовано необхідність дослідити, наскільки державно-громадська комунікація як соціальний феномен сприяє розгортанню соціокультурної динаміки суспільства, як трансформується суспільна свідомість унаслідок розвитку відповідних комунікативних процесів.

10. Зазначено, що стратегічне планування механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, запровадження новітніх моделей реалізації системних реформ стають можливими завдяки активізації участі громадськості, що забезпечується відповідними комунікативними інструментами. Надає авторське визначення мети формування саморегульованої системи засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, що полягає у реалізації заходів професійного, громадського саморегулювання для розвитку та удосконалення процесів державно-громадської комунікації та визначення можливостей і перспектив їх використання в Україні. Використовуючи міжнародний досвід формування державно-громадської комунікації, визначено основні, стратегічні цілі об'єднання та інституційного зміцнення засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення та нове розв'язання актуальної теоретичної проблеми в галузі науки державного управління: запропоновано розв'язання важливої наукової проблеми стосовно теоретико-методологічного обґрунтування підходів та управлінських механізмів щодо розвитку державно-громадської комунікації, що сприяє ефективній взаємодії та відносинам між владою й суспільством в умовах невизначеності, кризових і протестних явищ та множинності суспільних інтересів.

Якість взаємодії та обміну інформацією влади з громадськістю — першочергова умова забезпечення легітимності влади, як підтвердження того, що влада належить народу. Саме комунікація сьогодні забезпечує реалізацію нових нормативно-ціннісних та ідеологічних аспектів державної політики, утвердження універсальних підходів до участі громадськості в процесах оцінювання діяльності органів державної влади та надання відповідних державно-управлінських послуг. У цьому контексті державні органи зобов'язані не просто інформувати населення, але також обґрунтовувати, пояснювати, залучати громадськість до розв'язання суспільних проблем в галузі публічного управління. Діалог, насамперед, потрібен щодо того, які питання варто порушувати, чи правильно визначено проблеми, інтереси та ризики в тих чи інших питаннях, чи враховано всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми в майбутньому тощо.

У монографії автором ґрунтовно досліджено понятійно-категоріальне визначення поняття державно-громадської комунікації, надаючи перевагу структурно-функціональному підходу, у межах

якого, пропонується розуміти державно-громадську комунікацію як організацію практичного здійснення комунікаційного процесу між суб'єктом та об'єктом державного управління, що є реально наявним компонентом безпосередньої реалізації управлінських цілей, що, «матеріалізуючись» у засобі управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а засіб управління містить такі елементи: об'єкти управління; суб'єкти управління; взаємовплив між суб'єктами та об'єктами управління. Такий підхід відрізняється системною впорядкованістю «кожного з його складових і дає змогу розкрити статистику в діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що складають організаційно-структурну основу засобу державного управління та динаміку механізму управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління)».

Автором розглянуто особливості використання методології дослідження державно-громадської комунікації на основі застосування загально-специфічних принципів: принцип громадянської активності, принцип суспільної участі, принцип поваги, принцип партнерства, принцип незалежності, принцип рівноправності. Функціональні особливості державно-громадської комунікації зосереджені на кінцевих результатах, на основі кількісного вимірювання показників її ефективності, основними з яких є: обмеження впливу державного сектору на процес комунікації; конкурентне забезпечення державно-громадської комунікації; наголос на людиноорієнтовному стилі державно-громадської комунікації; формальне вимірювання стандартів і показників продуктивності та успіху державно-громадської комунікації; більший акцент робиться на контролі результатів щодо ефективності державно-громадської комунікації тощо.

У межах цього дослідження обґрунтовано історичні передумови становлення та класифікаційну структуру основних етапів і комунікативних інструментів соціально-громадського потенціалу державного розвитку на прикладі процесів інституалізації державно-громадської комунікації в Канаді, Австрії, Боснії і Герцеговини, Франції та Латвії, що характеризують різні технологічні прийоми реалізації принципів відкритості, людиноорієнтовності та прозорості функціонування систем державного управління. Беручи до уваги, що цілями громадських організацій є реалізація й захист інтересів певних груп населення, що їх вони представляють, комунікація з органами державної влади для них є одним із найважливіших механізмів реалізації цих інтересів. Проаналізовано основні етапи та комунікативні інструменти становлення соціально-громадського потенціалу державного розвитку, серед яких: надання освіти у сфері політики державно-громадської комунікації — підвищення рівня знань різних груп громадськості та співробітників різних організацій; організація відкритого діалогу між органами державної влади та громадськістю у напрямі виявлення та вироблення шляхів розв'язання різного роду конфліктних ситуацій між різними учасниками державно-громадського процесу; залучення громадян через відповідні громадські організації до процесів розроблення державної політики та виконання рішень щодо посилення взаємодії держави та суспільства; запровадження новітніх методів адаптації закордонного досвіду до вітчизняної практики державно-громадської комунікації шляхом розроблення стандартів, які б забезпечували конкурентоздатність держави в різних сферах суспільного життя, а на основі цього розроблення індикаторів вимірювання ефективності їх систем державного управління у певних сферах.

Автор підкреслює висхідну роль інформаційно-комунікативних систем у концептуалізації пріоритетності прав людини та прав громадянина. Зазначено, що застосування інформаційно-комунікативних систем у державному управлінні вважається вирішальним чинником для досягнення ефективності її економічного функціонування як специфічного інституційного інструменту для реалізації державної політики. Якість інформаційно-комунікаційних зв'язків між окремими суб'єктами державного управління визначається низкою факторів, і це впливає на загальну систематичну структуру всієї організації державного управління. Крім того, інформаційно-комунікаційні зв'язки також впливають на якість потоків інформації, що здійснюються в межах усієї системи державної влади, а також характеристики зовнішніх зв'язків державного управління. Якість комунікаційного зв'язку може (але це не обов'язково повинно бути) істотно залежати від використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Це дослідження розширює і конкретизує історичні традиції, здобутки та комунікативні прорахунки в становленні довіри між органами публічної влади та громадськістю в незалежній Україні. Зроблено висновок, що з моменту здобуття Україною незалежності рівень довіри між громадянами та органами державної влади зазнав драматичних змін. Усе частіше починає проявлятися рішучість громадян стати рушіями соціальних змін. Зростання економіки знань, розширення можливостей людей через соціальні медіа та появу транснаціональних громадянських мереж зробили громадськість дедалі потужнішим учасником у розв'язанні державних вітчизняних та закордонних справ. Громадяни дедалі більше вимагають розширення соціального простору та врахування їх думок державними діячами, адже це одна з основних

функцій громадянського суспільства — подолання розриву між офіційним політичним процесом і населенням. Між тим, поступово після електоральних революцій в Україні розпочинається процес відновлення довіри у громадян, для того щоб забезпечити їх підзвітність новим урядам.

Виходячи з результатів аналізу, автором обґрунтовано необхідність серйозного осмислення та доопрацювання правового інструменту державного регулювання державним та громадським секторами. Установлено, що на сьогодні вдосконалення засобів впровадження сучасних технологій інформаційної присутності та інформування громадян про їхні права, зокрема про право вибору, право відповідальності, є першим важливим кроком до їхньої участі в процесі контролю за виробленням та реалізацією державної політики.

Важливим здобутком роботи є те, що центральне місце в ній відводиться розгляду маркетингового забезпечення комунікативної ефективності публічного управління. У роботі показано інноваційність використання специфічних маркетингових функцій управління державним і громадським секторами на прикладах організаційно-функціонального розвитку обох секторів. Розглянуто політичний, інституційний та соціальний аспекти природи реалізації державно-громадської комунікації. Такий контекст аналізу природи державно-громадської комунікації вказує на те, що діяльність інститутів публічної влади безпосередньо пов'язана з формуванням громадської думки, базованої на сучасних інформаційно-комунікативних технологіях, однак головним фактором при цьому, залишається необхідність дотримання основних критеріїв її реалізації.

Варто звернути увагу на те, що у монографії визначено рівень інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності

Президента України, Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю. Визначено, що підґрунтям для розвитку основних каналів інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Президента України є динамізм сучасної політики. Засоби прийняття державних рішень перебувають у постійному русі та потребують широкого інформаційного супроводу для безпосереднього контакту з громадськістю. З'ясовуючи інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю, за їхніми суб'єктно-об'єктними ознаками здійснено аналіз власне парламентського дискурсу — тема, що до останнього часу залишалася малодослідженою. Зазначено, що впровадження громадських ініціатив, як однієї із найпотужніших форм прямої демократії, вимагає осмислення та доопрацювання правового механізму державного регулювання державним та громадським секторами як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає, у наслідку, причиною виникнення багатьох проблем у системі реформування державного управління. Визначено, що роль інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії з громадськістю можна посилити, використовуючи нові технології та прийнявши стратегічний підхід до взаємодії з громадянами. Надано практичні рекомендації щодо загальної узгодженості роботи інформаційно-комунікаційних систем та реалізації стратегічних програм комунікації Президента України у взаємодії з громадськістю, шляхом вирішення трьох взаємопов'язаних комплексів завдань: завдання, що відносяться до діяльності Президента України, що пов'язані із задоволенням потреб громадськості; завдання, що відносяться, безпосередньо, до діяльності Президента України;

завдання, що відносяться до діяльності Президента України у зовнішньому середовищі.

Попри певну розробленість проблем комунікації в різних предметних сферах, вона й досі не має належного обґрунтування в межах державно-управлінської науки. Доцільність аналізу відповідних аспектів у межах монографічного дослідження І. Чаплай «Державно-громадська комунікація як об'єкт наукового дослідження в Україні» обумовлена потребою розроблення теоретико-методологічних аспектів формування та реалізації комунікативних проблем у процесі здійснення державного управління. Відповідно до логіки дослідження першочергового значення набуває аналіз сутності комунікації у контексті тих дослідницьких підходів, які суттєво вплинули на формування сучасної парадигми реалізації комунікативної політики держави.

Запропоновано з точки зору переваг для вітчизняної державно-громадської комунікації гіпотезу про п'ять критеріїв, що сприяють соціально-громадському діалогу. Перший критерій передбачає, що ефективність державного розвитку спирається на здатність громадян виховувати в урядовців відповідальність за їхнє управління. Другий критерій означає те, що підвищення добробуту розвитку держави напряду залежить від рівня довіри громадян до органів державної влади. Третій критерій полягає в тому, що належна організація комунікативного процесу зменшує витрати уряду на регулювання державної політики, адже дозволяє на початковому етапі діагностувати незадоволеність громадян тими чи іншими законами. Розвиток четвертого критерію спрямований на досягнення соціального компромісу для добробуту громади. П'ятий критерій надає детальнішу картину мікророзв'язків соціально-громадського діалогу, що полягає в тому, що діалог має бути конкурентний або мати консенсусно-договір-

ний характер, зокрема владно-управлінські інструменти. Такий діалог не передбачає конфронтації, оскільки така форма відносин базується лише на інформаційному обміні, тобто комунікації, що передбачає передання від одного актора державно-управлінської практики тих чи інших смислових значень за допомогою мови, зображень, жестів, виразів обличчя та інших символічних форм, що забезпечують реалізацію комунікативної взаємодії.

ДОДАТКИ

Додаток А

Результати опитування, проведеного Фондом демократичних ініціатив імені Ілька Кучеріва (витяг).
Найбільш важливі для респондентів права людини, (%) *

Право на життя	77,7
Право на соціальне забезпечення	63,2
Право на житло	58,3
Право на освіту	57,2
Право на справедливий суд <i>(право на доступ до суду, процесуальні права, право на адвоката і правову допомогу, право на ведення процесу своєю рідною мовою чи із перекладачем, право на виконання рішення суду тощо)</i>	56
Право на працю і право на справедливі й сприятливі умови праці	55
Право на свободу та особисту недоторканність <i>(право на захист від свавільного затримання чи арешту)</i>	52,6
Право на достатній життєвий рівень для себе й своєї сім'ї, що охоплює достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя	50,6
Свобода думки, совісті та релігії	45,5
Право самому розпоряджатися власною долею	44,8
Заборона рабства й торгівлі людьми	44,2
Право власності	40,1
Заборона дискримінації за будь-якою ознакою	32,2
Свобода вираження та доступ до інформації	31,3
Право на повагу до приватного й сімейного життя	31,2

Заборона катування та жорстокого поводження та покарання	29,3
Право людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я	26,8
Право на ефективний засіб правового захисту від порушення права (<i>наявність правових механізмів захисту</i>)	25,1
Свобода пересування та свобода вибору місця проживання	25,1
Право на вільні вибори	23,9
Заборона смертної кари в мирний час	18,7
Свобода зібрань та об'єднань	16,7
Право на шлюб, рівноправність у шлюбі	16,1
Право на участь у культурному житті	12,6
Заборона ув'язнення за борг	12,1
Заборона смертної кари під час війни	9,3
Право на створення профспілок	5
Заборона вислання громадян із країни	4,5
Заборона на колективне вислання іноземців (<i>неможливість вислати іноземця без індивідуального розгляду його конкретної справи</i>)	2
Інше	0,9
Важко сказати	0,7

Джерело: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-prava-ljudini-v-ukraini>

Додаток Б

Результати соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» у 2016 році.
1. 3 якою метою Ви зверталися сьогодні до Центру надання адміністративних послуг (далі — ЦНАП)?

Місто	Отримання інформації та консультації	Отримання конкретної послуги
Бердянськ	30,3	69,7
Біла Церква	39,0	61,0
Бровари	34,7	65,3
Вінниця	14,3	85,7
Дніпродзержинськ	31,7	68,3
Дніпропетровськ	22,9	77,1
Житомир	28,6	71,4
Запоріжжя	31,6	68,4
Івано-Франківськ	17,0	83,0
Кам'янець-Подільський	15,3	84,7
Київ	22,2	77,8
Кропивницький	15,9	84,1
Конотоп	38,0	62,0
Краматорськ	35,0	65,0
Кременчук	57,4	42,6
Кривий Ріг	22,3	77,7
Лисичанськ	43,1	56,9
Луцьк	29,0	71,0

Львів	26,7	73,3
Мариуполь	30,0	70,0
Мелітополь	3,4	96,6
Миколаїв	20,8	79,2
Мукачеве	57,0	43,0
Нікополь	2,9	97,1
Одеса	21,3	78,7
Павлоград	14,7	85,3
Полтава	61,0	39,0
Рівне	6,0	94,0
Севєродонецьк	41,0	59,0
Слов'янськ	37,3	62,7
Суми	8,9	91,1
Тернопіль	16,7	83,3
Ужгород	33,0	67,0
Умань	29,7	70,3
Харків	17,2	82,8
Херсон	20,8	79,2
Хмельницький	31,4	68,6
Черкаси	17,1	82,9
Чернівці	37,4	62,6
Чернігів	31,7	68,3

2. За якою послугою Ви зверталися до ЦНАП?

Місто	Рес-страція місця проживання	Отримання паспорта (включення фотографії до паспорта та 25/45 років)	Рес-страція суб'єктом підприємницької діяльності	При-вати-зація жит-ла	Отри-мання земель-ної ділян-ки	Отримання дозволу на будівни-цтво/ пере-планування (зокрема че-рез подання декларації)	Рес-страція права влас-ності на неру-хомість	Оформлен-ня субсидії, інших видів державної допомоги та інших соціальних виплат	Інше
Бердянськ	14,5	0,0	1,3	5,3	26,3	3,9	11,8	14,5	22,4
Біла Церква	8,2	23,0	4,9	21,3	8,2	6,6	8,2	1,6	18,0
Бровари	3,1	0,0	6,2	15,4	20,0	6,2	12,3	4,6	33,8
Вінниця	8,5	3,2	5,3	2,1	2,1	5,3	7,4	56,4	17,0
Дніпродзержинськ	10,0	11,4	5,7	5,7	11,4	5,7	10,0	31,4	10,0
Дніпропетровськ	1,2	0,0	8,6	7,4	1,2	6,2	11,1	3,7	60,5
Житомир	4,1	17,6	8,1	12,2	5,4	28,4	2,7	0,0	21,6
Запоріжжя	1,3	0,0	0,0	1,3	2,6	26,9	3,8	0,0	66,7
Івано-Франківськ	14,5	36,1	1,2	8,4	8,4	4,8	0,0	3,6	22,9
Кам'янець-Подільський	38,0	31,5	1,1	1,1	9,8	2,2	3,3	3,3	10,9
Київ	9,1	11,1	9,8	3,9	1,7	11,5	5,8	5,8	42,1
Кропивницький	0,0	0,0	14,4	1,1	14,4	12,2	4,4	8,9	44,4
Конотоп	25,9	18,8	4,7	5,9	8,2	3,5	14,1	14,1	4,7
Краматорськ	1,5	1,5	3,0	1,5	3,0	17,9	0,0	0,0	71,6
Кременчук	10,9	63,6	0,0	0,0	1,8	3,6	0,0	20,0	0,0

Кривий Ріг	26,4	20,7	6,9	5,7	11,5	3,4	12,6	4,6	8,0
Лисичанськ	12,1	19,0	15,5	10,3	10,3	6,9	5,2	17,2	3,4
Луцьк	19,7	39,4	1,4	4,2	14,1	4,2	2,8	2,8	14,1
Львів	3,4	0,0	1,1	3,4	26,1	13,6	22,7	12,5	17,0
Маріуполь	11,4	28,6	4,3	1,4	4,3	7,1	15,7	21,4	7,1
Мелітополь	35,7	33,0	0,9	4,5	2,7	0,9	5,4	9,8	9,8
Миколаїв	5,3	0,0	7,4	13,7	10,5	6,3	4,2	12,6	40,0
Мукачеве	0,0	11,6	32,6	18,6	14,0	9,3	4,7	9,3	0,0
Нікополь	16,2	28,3	0,0	11,1	4,0	0,0	4,0	18,2	19,2
Одеса	21,9	20,8	6,3	10,4	0,0	0,0	14,6	0,0	28,1
Павлоград	39,1	31,0	1,1	9,2	3,4	1,1	0,0	0,0	16,1
Полтава	18,2	7,3	9,1	21,8	12,7	7,3	5,5	16,4	1,8
Рівне	3,2	0,0	2,1	3,2	0,0	79,8	5,3	1,1	5,3
Северодонецьк	13,6	10,2	10,2	13,6	13,6	8,5	6,8	23,7	0,0
Слов'янськ	0,0	0,0	1,6	9,4	0,0	0,0	6,3	1,6	82,8
Суми	5,4	3,3	8,7	8,7	3,3	3,3	3,3	35,9	28,3
Тернопіль	3,2	17,2	8,6	10,8	14,0	21,5	5,4	16,1	3,2
Ужгород	6,0	3,0	11,9	9,0	9,0	9,0	4,5	19,4	28,4
Умань	0,0	7,0	0,0	4,2	18,3	9,9	7,0	9,9	43,7
Харків	25,6	25,6	0,0	9,8	3,7	6,1	3,7	6,1	19,5
Херсон	21,5	16,5	6,3	5,1	5,1	13,9	17,7	7,6	7,6
Хмельницький	5,9	33,8	5,9	8,8	11,8	5,9	7,4	13,2	7,4
Черкаси	1,1	0,0	8,0	5,7	4,6	12,6	21,8	4,6	47,1
Чернівці	8,3	8,3	2,8	11,1	5,6	13,9	8,3	38,9	2,8
Чернігів	2,3	15,1	15,1	11,6	5,8	2,3	9,3	8,1	30,2

3. Чи розв'язали Ви своє питання?

Місто	Так, повністю розв'язане	Ще не розв'язане, але перебуває у процесі розв'язання	Ні, питання не розв'язане
Бердянськ	46,1	47,4	6,6
Біла Церква	47,5	45,9	6,6
Бровари	51,5	43,9	4,5
Вінниця	67,7	22,9	9,4
Дніпродзержинськ	63,4	32,4	4,2
Дніпропетровськ	51,9	24,7	23,5
Житомир	66,7	30,7	2,7
Запоріжжя	56,4	41,0	2,6
Івано-Франківськ	96,4	2,4	1,2
Кам'янець-Подільський	72,3	22,3	5,3
Київ	52,5	30,4	17,1
Кропивницький	38,9	47,8	13,3
Конотоп	44,7	27,1	28,2
Краматорськ	83,6	10,4	6,0
Кременчук	92,7	1,8	5,5
Кривий Ріг	69,0	23,0	8,0
Лисичанськ	55,2	37,9	6,9
Луцьк	74,6	21,1	4,2

Львів	46,6	39,8	13,6
Мариуполь	78,6	15,7	5,7
Мелітополь	71,3	22,6	6,1
Миколаїв	56,8	17,9	25,3
Мукачеве	55,8	41,9	2,3
Нікополь	50,5	21,2	28,3
Одеса	77,1	12,5	10,4
Павлоград	71,3	19,5	9,2
Полтава	60,0	34,5	5,5
Рівне	84,0	14,9	1,1
Северодонецьк	32,2	64,4	3,4
Слов'янськ	73,4	17,2	9,4
Суми	52,2	37,0	10,9
Тернопіль	73,7	22,1	4,2
Ужгород	53,7	32,8	13,4
Умань	40,8	42,3	16,9
Харків	75,6	18,3	6,1
Херсон	55,0	36,2	8,7
Хмельницький	47,1	45,7	7,1
Черкаси	64,4	34,5	1,1
Чернівці	41,7	29,2	29,2
Чернігів	45,3	45,3	9,3

4. Якщо питання не розв'язали, то з якої причини?

Місто	Не вистачає необхідних документів	За ці питання відповідає інший орган (підрозділ)	Потрапив/ потрапила у не приймальний день або години	Кажуть, що немає законних підстав для розв'язання питання	Не можу зрозуміти, чому питання не розв'язується	Інше
Бердянськ	38,5	15,4	2,6	0,0	2,6	46,2
Біла Церква	75,0	18,8	6,3	0,0	6,3	0,0
Бровари	55,0	5,0	5,0	5,0	20,0	10,0
Вінниця	69,6	0,0	0,0	17,4	13,0	0,0
Дніпродзержинськ	71,4	0,0	4,8	0,0	0,0	23,8
Дніпропетровськ	50,0	2,9	0,0	14,7	29,4	2,9
Житомир	31,3	37,5	0,0	0,0	12,5	18,8
Запоріжжя	91,2	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8
Івано-Франківськ	66,7	0,0	0,0	33,3	0,0	0,0
Кам'янець-Подільський	68,2	27,3	0,0	4,5	9,1	0,0
Київ	43,1	32,0	6,9	1,2	15,9	13,2
Кропивницький	57,5	0,0	2,5	0,0	2,5	37,5
Конотоп	24,4	48,9	8,9	4,4	8,9	11,1
Краматорськ	54,5	27,3	9,1	0,0	9,1	0,0
Кременчук	25,0	0,0	25,0	50,0	0,0	0,0
Кривий Ріг	52,4	23,8	9,5	4,8	9,5	0,0
Лисичанськ	60,0	0,0	16,0	16,0	8,0	0,0

Луцьк	86,7	0,0	0,0	0,0	0,0	13,3	0,0
Львів	46,3	31,7	4,9	0,0	0,0	17,1	0,0
Маріуполь	78,6	0,0	21,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Мелітополь	58,3	4,2	8,3	0,0	0,0	12,5	16,7
Миколаїв	26,5	2,9	0,0	14,7	38,2	17,6	17,6
Мукачеве	94,4	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	0,0
Нікополь	56,3	0,0	4,2	12,5	16,7	10,4	10,4
Одеса	38,5	23,1	0,0	0,0	0,0	0,0	38,5
Павлоград	31,3	25,0	0,0	6,3	12,5	25,0	25,0
Полтава	50,0	27,3	13,6	0,0	9,1	0,0	0,0
Рівне	53,8	30,8	0,0	7,7	0,0	7,7	7,7
Северодонецьк	82,5	10,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0
Слов'янськ	88,2	5,9	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9
Суми	61,0	2,4	19,5	7,3	2,4	7,3	7,3
Тернопіль	50,0	18,2	27,3	0,0	4,5	0,0	0,0
Ужгород	62,5	8,3	0,0	0,0	16,7	12,5	12,5
Умань	51,4	11,4	0,0	20,0	0,0	17,1	17,1
Харків	80,0	0,0	0,0	0,0	6,7	13,3	13,3
Херсон	56,0	4,0	0,0	4,0	28,0	16,0	16,0
Хмельницький	50,0	7,1	3,6	0,0	14,3	25,0	25,0
Черкаси	38,7	3,2	3,2	3,2	3,2	48,4	48,4
Чернівці	50,0	5,0	5,0	10,0	32,5	0,0	0,0
Чернігів	51,3	12,8	2,6	5,1	2,6	25,6	25,6

5. Скільки разів Ви звергалися для розв'язання питання?

Місто	Розв'язав/ розв'язала справу за один 1 раз	2 рази	3 рази	Понад 3-х разів	Середній бал*
Бердянськ	56,3	23,9	8,5	11,3	1,7
Біла Церква	25,4	55,9	10,2	8,5	2
Бровари	49,2	47,5	3,3	0,0	1,5
Вінниця	63,5	28,1	7,3	1,0	1,5
Дніпродзержинськ	39,4	57,7	2,8	0,0	1,6
Дніпропетровськ	40,7	19,8	8,6	30,9	2,3
Житомир	60,6	25,4	5,6	8,5	1,6
Запоріжжя	30,8	55,1	10,3	3,8	1,9
Івано-Франківськ	87,8	11,0	1,2	0,0	1,1
Кам'янець-Подільський	63,4	29,0	3,2	4,3	1,5
Київ	25,5	49,7	15,7	9,1	2,1
Кропивницький	22,5	67,6	4,2	5,6	1,9
Конотоп	24,1	59,0	10,8	6,0	2
Краматорськ	43,1	53,8	3,1	0,0	1,6
Кременчук	56,4	25,5	18,2	0,0	1,6
Кривий Ріг	69,4	25,9	1,2	3,5	1,4
Лисичанськ	35,1	49,1	14,0	1,8	1,8
Луцьк	61,4	28,6	7,1	2,9	1,5
Львів	31,4	48,8	11,6	8,1	2

Маріуполь	25,9	65,5	6,9	1,7	1,8
Мелітополь	67,6	22,5	7,2	2,7	1,5
Миколаїв	46,7	32,2	5,6	15,6	1,9
Мукачеве	2,4	56,1	39,0	2,4	2,4
Нікополь	51,0	30,6	14,3	4,1	1,7
Одеса	72,8	22,8	1,1	3,3	1,3
Павлоград	45,8	38,6	12,0	3,6	1,7
Полтава	16,4	56,4	25,5	1,8	2,1
Рівне	83,5	12,1	2,2	2,2	1,2
Северодонецьк	8,5	54,2	35,6	1,7	2,3
Слов'янськ	57,8	39,1	3,1	0,0	1,5
Суми	44,6	46,7	8,7	0,0	1,6
Тернопіль	64,4	32,2	3,4	0,0	1,4
Ужгород	51,6	29,0	11,3	8,1	1,8
Умань	42,0	46,4	4,3	7,2	1,8
Харків	45,6	38,0	7,6	8,9	1,8
Херсон	37,2	29,5	11,5	21,8	2,2
Хмельницький	40,3	50,7	4,5	4,5	1,7
Черкаси	45,3	40,7	5,8	8,1	1,8
Чернівці	37,7	37,7	13,0	11,6	2
Чернігів	37,6	42,4	14,1	5,9	1,9

*Середній бал розраховувався за шкалою від 1 до 4, де 1 — найвищіше розв'язання, 4 — найдовше, тобто, чим більший середній бал, тим довше розв'язуються питання.

6. Чи цікавилися Ви інформацією про режим роботи органу перед його відвідуванням?

Місто	Так	Ні
Бердянськ	9,2	90,8
Біла Церква	22,0	78,0
Бровари	27,7	72,3
Вінниця	25,9	74,1
Дніпродзержинськ	96,2	3,8
Дніпропетровськ	67,6	32,4
Житомир	50,5	49,5
Запоріжжя	35,1	64,9
Івано-Франківськ	29,0	71,0
Кам'янець-Подільський	19,8	80,2
Київ	41,9	58,1
Кропивницький	29,0	71,0
Конотоп	56,2	43,8
Краматорськ	35,9	64,1
Кременчук	9,3	90,7
Кривий Ріг	58,0	42,0
Лисичанськ	57,8	42,2
Луцьк	31,0	69,0
Львів	35,0	65,0

Маріуполь	76,0	24,0
Мелітополь	40,3	59,7
Миколаїв	33,3	66,7
Мукачево	39,0	61,0
Нікополь	27,5	72,5
Одеса	60,7	39,3
Павлоград	64,7	35,3
Полтава	28,4	71,6
Рівне	7,0	93,0
Северодонецьк	81,0	19,0
Слов'янськ	41,2	58,8
Суми	54,5	45,5
Тернопіль	29,8	70,2
Ужгород	33,0	67,0
Умань	19,8	80,2
Харків	64,6	35,4
Херсон	19,8	80,2
Хмельницький	24,5	75,5
Черкаси	21,0	79,0
Чернівці	41,7	58,3
Черніїв	42,1	57,9

7. Якщо Ви цікавилися інформацією про роботу ЦНАП перед його відвідуванням, то про що саме?

Місто	Режимом роботи (години прийому)	Компетенцією органу (переліком послуг)	Контактними телефонами	Місцем розташування органу та транспортним сполученням	Переліком необхідних документів, строками та процедурою отримання послуги	Іншим
Бердянськ	66,7	33,3	22,2	33,3	44,4	0,0
Біла Церква	77,3	31,8	13,6	50,0	13,6	0,0
Бровари	33,3	48,1	0,0	3,7	37,0	3,7
Вінниця	51,7	27,6	10,3	20,7	65,5	0,0
Дніпродзержинськ	76,0	1,0	10,0	6,0	72,0	0,0
Дніпропетровськ	74,6	15,5	21,1	32,4	21,1	0,0
Житомир	80,8	19,2	26,9	17,3	44,2	0,0
Запоріжжя	85,0	12,5	10,0	45,0	12,5	0,0
Івано-Франківськ	10,3	79,3	0,0	6,9	3,4	0,0
Кам'янець-Подільський	40,9	31,8	13,6	13,6	63,6	4,5
Київ	84,3	32,0	46,8	76,6	63,4	0,2
Кропивницький	30,0	13,3	3,3	10,0	46,7	3,3
Конотоп	61,0	27,3	6,5	16,9	48,1	0,0
Краматорськ	97,3	32,4	29,7	51,4	51,4	0,0
Кременчук	45,5	0,0	9,1	9,1	36,4	0,0
Кривий Ріг	80,6	19,4	22,6	29,0	51,6	1,6
Лисичанськ	63,8	31,0	17,2	24,1	24,1	0,0

Луцьк	93,3	13,3	16,7	10,0	36,7	0,0
Львів	52,4	92,9	54,8	16,7	81,0	0,0
Маріуполь	97,3	6,8	21,6	93,2	27,0	0,0
Мелітополь	70,2	14,9	12,8	17,0	36,2	0,0
Миколаїв	55,0	20,0	12,5	30,0	37,5	2,5
Мукачєво	56,4	28,2	10,3	12,8	35,9	0,0
Нікополь	50,0	0,0	17,9	32,1	28,6	0,0
Одеса	69,9	53,4	34,2	47,9	49,3	1,4
Павлоград	81,3	23,4	0,0	50,0	45,3	0,0
Полтава	37,5	7,5	27,5	12,5	17,5	0,0
Рівне	71,4	0,0	0,0	0,0	42,9	0,0
Сєвєродонєцьк	36,2	31,3	26,3	8,7	12,5	0,0
Слов'янськ	85,7	64,3	57,1	35,7	73,8	0,0
Суми	89,1	23,6	29,1	43,6	50,9	0,0
Тернопіль	90,3	3,2	0,0	0,0	9,7	0,0
Ужгород	54,5	18,2	6,1	9,1	42,4	0,0
Умань	15,0	60,0	0,0	25,0	0,0	0,0
Харків	30,2	12,7	7,9	55,6	42,9	1,6
Херсон	88,2	47,1	5,9	11,8	23,5	0,0
Хмельницький	81,0	66,7	9,5	66,7	33,3	4,8
Черкаси	28,6	19,0	4,8	4,8	57,1	4,8
Чернівці	65,2	26,1	30,4	39,1	8,7	0,0
Чернігів	60,4	7,5	1,9	7,5	28,3	1,9

8. Яким чином Ви отримали бажану інформацію?

Місто	Особисто у ЦНАП	Телефоном	З реклами, буклету	Зі ЗМІ	З Інтернету	Від знайомих, родичів, друзів	Електронною поштою	Інше
Бердянськ	77,8	0,0	0,0	0,0	11,1	11,1	0,0	11,1
Біла Церква	57,1	19,0	0,0	0,0	19,0	23,8	0,0	4,8
Бровари	44,4	3,7	0,0	0,0	22,2	29,6	0,0	0,0
Вінниця	20,7	31,0	0,0	0,0	24,1	41,4	0,0	0,0
Дніпродзержинськ	58,0	4,0	0,0	0,0	1,0	37,0	1,0	0,0
Дніпропетровськ	38,0	5,6	0,0	1,4	43,7	12,7	0,0	0,0
Житомир	69,2	26,9	0,0	0,0	19,2	13,5	0,0	1,9
Запоріжжя	65,0	2,5	0,0	0,0	30,0	0,0	0,0	2,5
Івано-Франківськ	27,6	10,3	3,4	10,3	6,9	31,0	0,0	10,3
Кам'янець-Подільський	45,5	22,7	0,0	0,0	18,2	36,4	0,0	4,5
Київ	45,9	10,0	0,7	1,4	53,4	13,6	0,0	0,0
Кропивницький	67,7	3,2	0,0	0,0	3,2	29,0	0,0	0,0
Конотоп	50,6	40,3	1,3	0,0	3,9	18,2	1,3	7,8
Краматорськ	37,8	40,5	2,7	0,0	43,2	0,0	0,0	0,0
Кременчук	0,0	0,0	0,0	0,0	72,7	27,3	0,0	0,0
Кривий Ріг	62,5	17,2	3,1	0,0	9,4	14,1	0,0	1,6
Лисичанськ	15,5	10,3	10,3	12,1	39,7	22,4	0,0	0,0

Луцьк	41,4	34,5	0,0	0,0	0,0	31,0	17,2	0,0	0,0
Львів	38,1	28,6	0,0	0,0	0,0	19,0	14,3	0,0	0,0
Маріуполь	55,4	12,2	4,1	9,5	29,7	24,3	0,0	0,0	0,0
Мелітополь	56,3	25,0	0,0	0,0	14,6	18,8	0,0	0,0	2,1
Миколаїв	17,5	25,0	2,5	2,5	25,0	32,5	0,0	0,0	0,0
Мукачеве	71,8	20,5	0,0	2,6	5,1	2,6	0,0	0,0	0,0
Нікополь	33,3	18,5	7,4	11,1	7,4	22,2	0,0	0,0	0,0
Одеса	27,0	8,1	1,4	9,5	33,8	21,6	0,0	0,0	10,8
Павлоград	51,5	0,0	0,0	0,0	1,5	28,8	0,0	0,0	19,7
Полтава	30,0	20,0	5,0	2,5	20,0	20,0	2,5	0,0	0,0
Рівне	42,9	14,3	0,0	0,0	28,6	14,3	0,0	0,0	0,0
Северодонецьк	35,0	31,3	0,0	2,5	10,0	31,3	0,0	0,0	0,0
Слов'янськ	61,9	7,1	0,0	0,0	19,0	47,6	0,0	0,0	0,0
Суми	56,4	5,5	0,0	0,0	16,4	60,0	0,0	0,0	0,0
Тернопіль	77,4	9,7	0,0	0,0	0,0	16,1	0,0	0,0	0,0
Ужгород	37,5	18,8	3,1	0,0	28,1	9,4	0,0	0,0	3,1
Умань	63,2	15,8	0,0	0,0	0,0	21,1	0,0	0,0	0,0
Харків	26,4	17,0	3,8	7,5	35,8	24,5	0,0	0,0	9,4
Херсон	75,0	6,3	12,5	0,0	0,0	6,3	0,0	0,0	6,3
Хмельницький	4,8	19,0	0,0	4,8	28,6	38,1	0,0	0,0	4,8
Черкаси	71,4	23,8	0,0	4,8	4,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Чернівці	45,8	20,8	12,5	12,5	20,8	22,9	2,1	0,0	0,0
Чернігів	54,7	7,5	0,0	0,0	15,1	20,8	0,0	0,0	1,9

9. Чи була інформація достатньою?

Місто	Так	Ні
Бердянськ	100,0	0,0
Біла Церква	81,8	18,2
Бровари	87,5	12,5
Вінниця	92,6	7,4
Дніпродзержинськ	98,0	2,0
Дніпропетровськ	98,5	1,5
Житомир	92,3	7,7
Запоріжжя	100,0	0,0
Івано-Франківськ	92,9	7,1
Кам'янець-Подільський	95,5	4,5
Київ	78,6	21,4
Кропивницький	74,2	25,8
Конотоп	74,3	25,7
Краматорськ	91,7	8,3
Кременчук	72,7	27,3
Кривий Ріг	93,4	6,6
Лисичанськ	87,7	12,3
Луцьк	80,6	19,4

Львів	82,9	17,1
Мариуполь	100,0	0,0
Мелітополь	93,8	6,3
Миколаїв	85,0	15,0
Мукачеве	100,0	0,0
Нікополь	57,1	42,9
Одеса	83,6	16,4
Павлоград	97,0	3,0
Полтава	92,3	7,7
Рівне	100,0	0,0
Севєродонецьк	76,9	23,1
Слов'янськ	83,3	16,7
Суми	80,4	19,6
Тернопіль	100,0	0,0
Ужгород	100,0	0,0
Умань	95,0	5,0
Харків	74,6	25,4
Херсон	100,0	0,0
Хмельницький	95,2	4,8
Черкаси	81,0	19,0
Чернівці	83,3	16,7
Чернігів	86,5	13,5

10. Як довго Вам довелося чекати в черзі на отримання послуги (консультації)?

Місто	Чекати не довелося	До 10 хв	До 20 хв	До 30 хв	До 60 хв	Понад годину	Понад 2-х годин	Середній бал
Бердянськ	66,1	25,7	2,8	2,8	0,9	0,9	0,9	1,5
Біла Церква	27,0	9,0	14,0	19,0	26,0	4,0	1,0	3,2
Бровари	55,0	40,0	3,0	1,0	1,0	0,0	0,0	1,5
Вінниця	8,0	21,4	18,8	18,8	22,3	7,1	3,6	3,6
Дніпродзержинськ	26,0	29,8	17,3	17,3	8,7	1,0	0,0	2,6
Дніпропетровськ	5,8	28,8	14,4	6,7	7,7	28,8	7,7	4
Житомир	32,4	42,9	12,4	10,5	1,9	0,0	0,0	2,1
Запоріжжя	27,7	33,9	23,2	14,3	0,0	0,0	0,9	2,3
Івано-Франківськ	64,0	30,0	3,0	0,0	3,0	0,0	0,0	1,5
Кам'янець-Подільський	94,5	4,6	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1
Київ	6,1	8,3	21,2	23,9	14,7	14,4	11,5	4,2
Кропивницький	36,2	46,7	14,3	1,9	1,0	0,0	0,0	1,8
Конотоп	9,6	11,0	14,0	25,0	32,4	7,4	0,7	3,8
Краматорськ	30,4	45,1	11,8	6,9	3,9	1,0	1,0	2,2
Кременчук	22,7	45,3	20,3	11,7	0,0	0,0	0,0	2,2
Кривий Ріг	35,1	45,9	16,2	0,9	1,8	0,0	0,0	1,9
Лисичанськ	19,6	23,5	24,5	26,5	4,9	1,0	0,0	2,8
Луцьк	52,0	20,0	12,0	9,0	6,0	1,0	0,0	2
Львів	4,2	10,8	13,3	15,8	26,7	20,8	8,3	4,5
Маріуполь	39,0	58,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6

Мелітополь	37,0	27,7	16,8	10,9	4,2	0,8	2,5	2,3
Миколаїв	64,2	23,3	3,3	4,2	4,2	0,8	0,0	1,6
Мукачеве	16,5	41,2	32,0	10,3	0,0	0,0	0,0	2,4
Нікополь	49,0	10,0	19,0	14,0	5,0	2,0	1,0	2,3
Одеса	45,1	21,3	13,9	4,9	7,4	4,1	3,3	2,3
Павлоград	36,3	25,5	13,7	16,7	3,9	2,0	2,0	2,4
Полтава	43,9	34,5	14,4	6,5	0,0	0,0	0,7	1,9
Рівне	96,0	3,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	1,1
Северодонецьк	8,1	42,4	26,3	18,2	5,1	0,0	0,0	2,7
Слов'янськ	19,6	43,1	25,5	10,8	1,0	0,0	0,0	2,3
Суми	7,9	22,8	39,6	21,8	7,9	0,0	0,0	3
Тернопіль	37,7	35,1	24,6	2,6	0,0	0,0	0,0	1,9
Ужгород	40,0	35,0	14,0	7,0	3,0	1,0	0,0	2
Умань	82,2	13,9	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	1,3
Харків	41,4	26,3	20,2	4,0	4,0	4,0	0,0	2,2
Херсон	35,7	12,2	4,1	8,2	9,2	14,3	16,3	3,5
Хмельницький	10,0	37,0	37,0	10,0	5,0	1,0	0,0	2,7
Черкаси	31,4	27,6	12,4	6,7	6,7	6,7	8,6	2,8
Чернівці	36,3	19,5	15,0	14,2	4,4	9,7	0,9	2,6
Чернігів	19,8	27,0	21,4	13,5	11,9	4,0	2,4	2,9

**Середній бал розраховувався за шкалою від 1 до 7, де 1 — найменший час очікування, а 7 — найбільший, тобто, чим більший середній бал, тим довше тривало очікування в черзі.*

11. Наскільки Ви задоволені привітністю працівників ЦНАП?

Місто	Зовсім не задоволений	Переважно не задоволений	Переважно задоволений	Повністю задоволений	Середній бал*
Бердянськ	0,9	7,3	22,0	69,7	4,5
Біла Церква	3,0	5,0	37,0	55,0	4,4
Бровари	0,0	3,0	35,4	61,6	4,6
Вінниця	2,7	4,5	26,8	66,1	4,5
Дніпродзержинськ	0,0	0,0	45,2	54,8	4,5
Дніпропетровськ	1,0	21,0	43,8	34,3	3,9
Житомир	1,0	1,0	17,3	80,8	4,8
Запоріжжя	0,0	0,9	47,4	51,8	4,5
Івано-Франківськ	0,0	0,0	2,0	98,0	5
Кам'янець-Подільський	1,8	0,0	9,0	89,2	4,8
Київ	10,2	14,7	43,1	32,0	3,7
Кропивницький	0,0	2,8	34,6	62,6	4,6
Конотоп	0,7	16,9	65,4	16,9	3,8
Краматорськ	1,0	0,0	40,6	58,4	4,6
Кременчук	0,0	5,7	70,5	23,8	4,1
Кривий Ріг	0,0	2,7	50,0	47,3	4,4
Луцьк	0,0	4,0	20,0	76,0	4,7
Львів	0,8	2,5	72,5	24,2	4,2
Маріуполь	0,0	1,0	38,0	61,0	4,6

Мелітополь	0,9	2,6	21,7	74,8	4,7
Миколаїв	0,8	3,3	33,3	62,5	4,5
Мукачеве	0,0	6,1	60,2	33,7	4,2
Нікополь	4,9	15,7	42,2	37,3	3,9
Одеса	0,8	0,8	10,7	87,7	4,8
Павлоград	1,0	2,0	34,3	62,7	4,6
Полтава	0,7	5,9	70,6	22,8	4,1
Рівне	0,0	0,0	3,0	97,0	5
Северодонецьк	0,0	10,1	78,8	11,1	3,9
Слов'янськ	0,0	7,0	54,0	39,0	4,3
Суми	1,0	18,8	60,4	19,8	3,8
Тернопіль	0,0	0,9	6,1	93,0	4,9
Ужгород	0,0	2,0	37,8	60,2	4,6
Умань	0,0	0,0	8,9	91,1	4,9
Харків	4,0	2,0	6,1	87,9	4,7
Херсон	2,0	0,0	27,6	70,4	4,6
Хмельницький	0,0	3,0	57,6	39,4	4,3
Черкаси	2,9	1,9	16,2	79,0	4,7
Чернівці	1,8	17,7	54,9	25,7	3,8
Чернінів	2,4	3,2	35,7	58,7	4,5
Лисичанськ	0,0	7,8	48,0	44,1	4,3

* Середній бал розраховувався за шкалою від 1 до 5, де 1 — повна незадоволеність, 5 — повна задоволеність, тобто, чим більше середній бал, тим більша задоволеність.

12. Наскільки Ви задоволені компетентністю працівників ЦНАП?

Місто	Зовсім не задоволений	Переважно не задоволений	Переважно задоволений	Повністю задоволений	Середній бал*
Бердянськ	0,9	6,5	22,2	70,4	4,5
Біла Церква	3,0	8,0	48,0	41,0	4,2
Бровари	0,0	3,0	31,3	65,7	4,6
Вінниця	2,7	7,1	25,0	65,2	4,4
Дніпродзержинськ	0,0	0,0	41,3	58,7	4,6
Дніпропетровськ	0,0	21,0	48,6	30,5	3,9
Житомир	1,0	1,0	17,5	80,6	4,8
Запоріжжя	0,0	2,7	50,4	46,9	4,4
Івано-Франківськ	0,0	0,0	1,0	99,0	5
Кам'янець-Подільський	0,0	0,9	7,2	91,9	4,9
Київ	6,2	14,4	43,7	35,7	3,9
Кропивницький	0,0	3,7	33,6	62,6	4,6
Конотоп	1,5	14,4	62,9	21,2	3,9
Краматорськ	1,0	2,0	52,5	44,6	4,4
Кременчук	0,0	5,7	69,1	25,2	4,1
Кривий Ріг	0,0	6,4	36,7	56,9	4,4
Лисичанськ	1,0	6,9	35,3	56,9	4,4
Луцьк	0,0	2,0	17,0	81,0	4,8
Львів	1,7	16,8	61,3	20,2	3,8

Маріуполь	0,0	1,1	26,9	72,0	4,7
Мелітополь	0,9	3,5	21,9	73,7	4,6
Миколаїв	2,5	7,5	30,8	59,2	4,4
Мукачеве	0,0	2,0	77,6	20,4	4,2
Нікополь	3,9	10,8	45,1	40,2	4,1
Одеса	0,8	1,6	13,1	84,4	4,8
Павлоград	1,0	3,9	29,4	65,7	4,5
Полтава	0,7	5,9	66,7	26,7	4,1
Рівне	0,0	0,0	3,0	97,0	5
Севєродонецьк	1,0	5,1	41,4	52,5	4,4
Слов'янськ	0,0	3,0	64,0	33,0	4,3
Суми	0,0	5,9	60,4	33,7	4,2
Тернопіль	0,0	0,9	5,3	93,9	4,9
Ужгород	0,0	7,1	31,6	61,2	4,5
Умань	0,0	0,0	8,9	91,1	4,9
Харків	4,0	2,0	14,1	79,8	4,6
Херсон	3,1	2,0	28,6	66,3	4,5
Хмельницький	0,0	6,1	45,5	48,5	4,4
Черкаси	1,9	6,7	21,0	70,5	4,5
Чернівці	0,9	18,6	49,6	31,0	3,9
Чернігів	2,4	6,3	32,5	58,7	4,4

Джерело: <http://dif.org.ua/article/otsinki-diyalnosti-tsentriv-nadannya-poslug-u-40-mistakh-ukraini>

КОНЦЕПЦІЯ **державно-громадської комунікації в Україні**

Загальні положення

Сучасне державне управління перебуває у стані постійного розвитку, або безперервних змін, що зумовлюють необхідність розширення його соціоцентричних функцій шляхом розроблення нових, або оновлення вже наявних підходів щодо формування державно-громадської комунікації. Розгляд цього процесу в контексті впровадження європейських стандартів демократичного врядування є особливо актуальним.

Проект Концепції державно-громадської стратегії в реформуванні державного управління в Україні розроблений відповідно до чинного законодавства України, а саме: Конституції України, Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ, Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI, Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI, Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07.10.1997 № 554/97-ВР, Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-XIV, Указу Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», наказу Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про

затвердження Методичних рекомендацій щодо положень про управління (відділи) з питань взаємодії з засобами масової інформації та зв'язків з громадськістю апаратів центральних і місцевих органів виконавчої влади», Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII, постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29.08.2002 № 1302, Стратегії економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 рр., затвердженої Указом Президента України від 28.04.2004 № 493/2004, Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614, Програми розвитку державної служби на 2005–2010 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 № 746, Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р., Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям», затвердженої постановою Верховної Ради України від 04.02.2005 № 2426-IV, Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р, та іншими нормативними актами, що наголошують на потребі формування сучасного публічного управління, орієнтованого на досягнення соціально орієнтованих результатів діяльності органів державної влади.

Проблеми, що потребують розв'язання

З-поміж основних чинників, що перешкоджають ефективному забезпеченню та підтримці державно-громадської комуніка-

ції, і, як результат, якіснішому наданню державних послуг, насамперед, слід назвати:

- невисока соціальна активність населення у формуванні державної політики;

- низький рівень сприяння органами державної влади використанню потенціалу відповідних територіальних громад, громадських організацій для розв'язання проблем державного управління;

- низький рівень інформованості населення про діяльність місцевих органів виконавчої влади, що є навіть нижчим, за рівень інформованості про діяльність центральних органів державної влади;

- висхідна потреба активізації роботи щодо інформаційного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій;

- формування загального розуміння необхідності переходу на нові принципи у діяльності органів державної влади, що відповідають моделям «нового публічного менеджменту», серед яких, насамперед, можна виділити: клієнтоорієнтований підхід, що ставить на перший план ступінь задоволеності споживача якістю наданих державних послуг; абсолютна прозорість діяльності органів державної влади; постійна підтримка і розвиток зв'язків органів влади з громадськістю;

- продовження панування ліберального індивідуалізму як найсуттєвішої риси українського буття, Управлінський дух і атмосфера склалися в умовах командно-планової економіки (деякою мірою, методи залишаються тими ж самими й на сьогодні), Нові організаційні форми не відповідають старому змісту управлінських відносин у держапараті;

- недоопрацьоване нормативно-правове забезпечення державно-громадської комунікації у частині повноважень, специфіки державних органів, відносин як між органами державної влади, так і державних органів з громадянами;

– недостатній рівень освіти та кваліфікації працівників комунікаційних підрозділів органів державної влади.

З-поміж основних засад державно-громадської комунікації, що повною мірою мають бути реалізовані у процесі розв'язання зазначених вище проблем, стоїть принцип соціальної відповідальності держави перед громадянином. Адже перебіг соціально-економічних процесів в Україні на сучасному етапі характеризується високою динамікою процесів розвитку, що обумовлені посиленням співробітництва органів державної влади в національному й інтернаціональному масштабах, складністю інтеграційних і глобалізаційних процесів, підвищенням ролі інноваційних орієнтирів реформування державної служби, Трансформаційні процеси у комунікаційній взаємодії держави та населення передбачають не тільки перенесення позитивного закордонного досвіду у процес здійснення комунікаційних реформ, а й пристосування їх до специфіки соціально-економічної ситуації в Україні.

Зрозуміло, що все зазначене має пряме відношення до формування нового, соціально детермінованого запитами та інтересами громадян діалогу шляхом законної унормованості діяльності органів виконавчої влади, до яких найчастіше звертаються громадяни за розглядом своїх різноманітних справ. У його основі — акцент на задоволенні потреб та запитів різних соціальних груп населення, що супроводжується створенням необхідних правових, організаційних та інформаційних умов для забезпечення повноцінної реалізації суб'єктивних прав, законних інтересів та нормативно закріплених свобод споживачів державних послуг. Конкретніше, це процес маркетингової переорієнтації функціонального й інституціонального змістів комунікації органів державної влади та органів місцевого самоврядування і/ або їх

представників, які є виробниками або посередниками в процесах упровадження та реалізації надання державних послуг суб'єктам звернення. Його сутність розкривається у виявленні конкретних кроків у напрямках розвитку та впровадження передових інструментів державно-громадської комунікації, основними з яких є: стратегічне управління державно-громадською комунікацією; PR як мистецтво і наука досягнення гармонії за допомогою взаєморозуміння, заснованого на правді й повній інформованості громадянськості; маркетинг-мікс для формування та задоволення потреб клієнтів державно-громадської комунікації тощо.

Аналіз причин виникнення проблеми

З моменту здобуття Україною незалежності рівень довіри між громадянами та органами державної влади зазнав драматичних змін. Все частіше проявляється рішучість громадян стати рушіями соціальних інновацій. Зростання економіки знань, розширення можливостей людей через соціальні медіа та появу транснаціональних соціальних мереж зробили громадянськість дедалі потужнішим учасником у вирішенні державних вітчизняних та закордонних справ. Громадяни дедалі більше вимагають розширення соціального простору та врахування їхніх думок державними діячами, адже це одна з основних функцій громадянського суспільства — подолання розриву між офіційним політичним процесом і населенням.

Для України, що раніше була частиною Радянського Союзу, наслідки спільного тоталітарного минулого продовжують впливати на державне управління під час її переходу до демократії. Так, ліберальний індивідуалізм менталітету як найсуттєвіша риса українського буття є у своїй основі несумісним із принципом інтеграції на основі спільних універсальних цінностей, що

їх потребує демократична солідарність. А тому зазначена суперечність є логічним результатом політичного розвитку України. За такого стану ціннісного базису суспільства в Україні не дивно, що виникає й постійно зростає феномен недовіри громадян до влади. Об'єктивним поясненням цього та однією з причин таких розбіжностей є довготривале перебування у колоніальному становищі. Виявляючи власну неспроможність до суверенного державотворення, українська спільнота закономірно опинялася в залежності від згуртованіших та потужніших сусідів. На жаль, доводиться констатувати, що протягом усієї своєї історії розшматований український народ змушений був більше підкорятися іноземцям, аніж будувати власну державу. Тому для більшості поколінь українців державна влада сприймалася як щось чужинське, стороннє. Створення та підтримка довіри громади є наріжним каменем успішної діяльності органів державної влади. Будівництво та підтримка довіри як з боку громадськості, так із боку органів державної влади, потребує безперервних зусиль.

Визначення вище означених причин виникнення проблем становлення громадянського суспільства, що вважається невіддільною частиною демократичної системи управління в незалежній Україні, є першим етапом формулювання цілей та завдань державної політики щодо формування державно-громадської комунікації в Україні та розроблення системи її функціональних інструментів.

Мета, передумови та основні завдання формування державно-громадської комунікації в Україні

Метою формування державно-громадської комунікації в Україні є забезпечення дієвої системи залучення громадян до розроблення управлінських рішень шляхом формування ком-

плексного та скоординованого інструменту комунікативних підрозділів органів державної влади, що сукупно розв'язують важливі завдання реформування державного управління, визначені Стратегією сталого розвитку «Україна-2020».

Основними передумовами формування державно-громадської комунікації, зокрема, є:

- дослідження внутрішнього та зовнішнього середовищ упровадження стратегії державно-громадської комунікації. На цьому етапі можуть використовуватися популярні інструменти стратегічного менеджменту: SWOT-аналіз, модель конкуренції в галузі та ланцюг створення вартості;

- виділення основних напрямів формування стратегії державно-громадської комунікації;

- визначення місії та цілей стратегії державно-громадської комунікації. Визначені цілі мають відповідати загально відомим вимогам населення щодо доступності, відкритості та соціальної орієнтації;

- розроблення системи показників оцінювання ефективності стратегії державно-громадської комунікації;

- координація дій із міжнародними комунікаційними організаціями, зміцнення міжнародного авторитету держави як послідовного й активного діяча із забезпечення комунікаційного простору.

Сам процес розроблення стратегії являє собою розроблення комплексу дій із кожного з основних напрямів діяльності комунікаційних структур, спрямованих на розв'язання наявних у відповідних напрямках проблем, та підвищення їх ефективності. Плани дій із кожного з напрямів погоджуються із цілями та принципами державно-громадської стратегії та зводяться до одного майстер-плану, що і називається стратегією.

Основними завданнями формування державно-громадської комунікації визначено:

- створення нормативно-правової та методологічної баз, що дозволять Уряду, громадянам і бізнесу функціонувати в інформаційному суспільстві;

- розроблення та впровадження сучасних інформаційних ресурсів, що визначатимуть порядок зберігання та надання відомостей, обмін інформацією в електронній формі, а також контроль за використанням урядових інформаційних систем органами державної влади;

- формування позитивної громадської думки відносно конкретних програм, соціальних інститутів, державних та громадських діячів тощо;

- позитивна зміна усіх компонентів управлінської діяльності, а саме:

- суб'єкт-об'єктних відносин;

- цілепокладання;

- стратегічного планування;

- комунікаційної політики;

- відносин системи управління з соціокультурним середовищем;

- соціально-ринкова переорієнтація державно-громадської комунікації відповідно до напрямів розвитку українського суспільства та з формуванням демократичних стандартів функціонування органів державної влади;

- підтримка дружніх, доброзичливих стосунків взаєморозуміння між органами державної влади та громадськістю, партнерами у системі державного управління;

- надання оперативної, правдивої та своєчасної інформації про продукти державного управління, що виробляються органом

державної влади та формування у громадян поваги до них і відповідного рівня сприйняття;

- привернення бажаної уваги громадян, цільової аудиторії населення до діяльності органів державної влади, загалом;

- сприяння впровадженню у діяльність засобів масової інформації принципів системи саморегуляції та прозорості редакційної політики;

- запровадження в закладах загальної середньої освіти навчальних предметів, що мають на меті формування громадянської свідомості школярів, спрямованої на саморозвиток та розвиток громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- розроблення та реалізація освітньо-професійної підготовки бакалаврів із питань механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні як фактор їх готовності до публічної служби;

- забезпечення представництва та збільшення впливу громадян на формування системи механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- забезпечення та підтримка необхідного рівня суспільного контролю за засобами і каналами громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- розроблення й упровадження стандартизуючих орієнтирів для забезпечення відповідності та засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні потребам та запитам громадян-споживачів;

- створення в структурі Міністерства інформаційної політики Ресурсного центру з питань організації та засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;

- використання компонентів інноваційності та креативності щодо засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- можливість залучення міжнародних фінансових ресурсів на паритетних умовах для ефективнішої реалізації та засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні;
- забезпечення атмосфери довіри щодо та засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні через створення та підтримку позитивного іміджу державних службовців перед громадськістю;
- ініціювання змін у корпоративній управлінській культурі державних службовців;
- застосування інклюзивного багатоканального підходу в процесі комунікативної взаємодії органів публічної влади та громадськості, що означає доступність інформації для громадян через кілька різних каналів, (окрім центрів надання послуг та кол-центрів, через публічні кіоски, персональні комп'ютери, мобільні телефони, соціальні мережі) тощо.

Наведений вище перелік не є вичерпним, що обумовлюється швидкими змінами у суспільстві та виникненням нових каналів, засобів зв'язку.

Шляхи реалізації концепції

Досягнення цілей та виконання завдань Концепції державної політики щодо формування державно-громадської комунікації мають керуватися певними принципами. До них варто віднести:

1. *Інформаційна відкритість* відноситься до загальних вимог демократичної політичної системи. У цьому сенсі вона містить три основні рівні. Елементарний доступ до соціально-політичної інформації різного роду забезпечує базовий рівень відкритості

системи. При цьому, істотне значення має «зрозумілість» інформації для одержувача, легкість її сприйняття, оскільки інакше навряд чи вона має будь-який сенс. Саме тому інформаційна відкритість, зазвичай, визначається як можливість отримання відомостей про діяльність органів державної влади за допомогою гарантованого доступу до носіїв інформації, на яких фіксуються рішення, що зачіпають суспільно-значущі питання.

2. *Залучення клієнтів* — відносини з клієнтами як активними учасниками пропозицій і дій органів державної влади. Сервісне обслуговування, насамперед, охоплює визначення й аналіз потреб клієнта, аналіз і перебудову взаємодії між організацією та клієнтом, а також розроблення і моніторинг стандартів на послугу. Ця ідея дуже схожа на ідеологію і практику залучення трудящих до управління державою в Радянському Союзі, що накопичив у цьому питанні багатий досвід на основі як успіхів, так і невдач. Зі свого боку, держава надає громадськості дані та надає змогу громадянам брати участь у державному управлінні, але сама не завжди систематично йде туди, де люди самі створюють свої власні дані. У привабливій ідеї залучення звичайних громадян до державного управління є кілька спірних моментів. По-перше, державне управління — це сфера діяльності, що вимагає специфічних знань і навичок, тому вважати, що з цією роботою може впоратися будь-хто, не просто помилково, але й ризиковано. Ефективне державне управління можливе тільки тоді, коли питаннями, що для їх вирішення потрібна висока кваліфікація, займаються професіонали. По-друге, вважати, що державне управління можна здійснювати в фоновому режимі, у вільний від основної роботи час — чистої води утопія. Так, в окремо взятих селі, будинку або школі можна організувати роботу громадян в інтересах їх самих

і держави на громадських засадах, але й тоді така діяльність, як показує практика, тримається на одному – двох ентузіастах.

4. *Задоволення потреб клієнтів* — надання послуг відповідно до конкретних запитів людей. Дослідження запитів споживачів, виявлення основних мотивів отримання послуг і аналіз поведінки споживачів озброює керівників органів державної влади могутнім арсеналом, без якого неможлива успішна діяльність на сучасному ринку — знаннями про свого клієнта.

5. *Доступність* — клієнти повинні мати легкий доступ до консультацій із представниками органів державної влади і до інформації в зручній формі.

З-поміж програмних положень найважливішими для формування державно-громадської комунікації є:

- перенесення акценту з традиційної регламентації державно-громадських комунікаційних відносин до нових європейських форм соціальної комунікативної взаємодії, що конструюють і конституують форми соціального буття;

- запровадження обов’язкової громадської експертизи проєктів законодавчих і нормативно-правових актів, забезпечити моніторинг їх сприйняття населенням України;

- створення у структурі Міністерства інформаційної політики органу, що здійснював би діяльність та координував роботу з міжнародними організаціями, учасниками реалізації стратегії державно-громадської комунікації;

- ліквідація правової безграмотності, роз’яснення з боку держави своїх кроків у формуванні стратегії державно-громадської комунікації. Через аналіз правосвідомості, її архетипів та етнічної специфіки стає можливим пізнання процесу відбиття права суспільній свідомості;

- спрямування зусиль держави на формування у людей довірливого ставлення до своєї діяльності, руйнування стереотипів щодо його бездіяльності, закріплення у людини впевненості в тому, що демократично обрана влада спроможна захистити її від будь-яких порушень її законних прав у процесі комунікації;

- створення умов для органів державної влади, за яких їм було б невигідно реалізовувати неефективні системи реалізації стратегії державно-громадської комунікації;

- тісне соціальне партнерство та діалог між громадянами і державою. Суспільство не лише мусить бачити, яких зусиль докладає влада для реалізації державно-громадської стратегії, а й бути безпосереднім учасником, співпрацюючи з нею;

- ініціювання змін у корпоративній управлінській культурі комунікативних, піар-служб представників органів державної влади маркетингового характеру тощо.

Реалізація цих програмних положень та вдосконалення державно-громадської комунікації, загалом, вимагає застосування системи побудови індивідуального маркетингу для формування державно-громадської комунікації в автоматичному режимі, що дає можливість передавати дані від CRM-систем електронного документообігу і програм обліку інформації в смартфони громадян – користувачів державних послуг.

У державному секторі систему побудови індивідуального маркетингу для формування державно-громадської комунікації в автоматичному режимі можна використовувати, починаючи з соціальних опитувань і виборчих програм (аж до голосування зі смартфона). Для ідентифікації громадянина досить IMEI телефону, що і є основним параметром для облікових систем. Уся активність громадян – користувачів державних послуг прив'язана до цього коду. Система створює електронну карту, що її особа заван-

тажує у свій телефон. Карта ідентифікує IMEI і прив'язується до нього. Таким чином, карта стає унікальною. Пряма комунікація здійснюється через відправлення пуш-повідомлень, зворотна — через соціальні мережі, месенджер, або сайт компанії (творця карти). Технологія підтримується усіма мобільними операційними системами (правильно сказати, адаптована під всі системи). Є можливість прив'язки до карт платіжних систем, як, наприклад, Apple-гаманець та інші. У державному секторі ця система може працювати як програма лояльності, купони, квитки, посадкові талони і навіть інструмент ідентифікації, Розповсюджувані через будь-які канали комунікації: смс, пошта, месенджери, зі смартфона на смартфон (скануванням QR-коду з екрана) тощо. Електронна карта має дві основні робочі області, як і на пластиковій картці є лицьова сторона і зворотна. Управління дизайном електронної карти можливо тільки за допомогою ONLINE-інтерфейсу в конструкторі карт. Змінюючи зовнішнього вигляду проекту карти, відбувається аналогічна зміна зовнішнього вигляду всіх електронних карт після їх чергового оновлення на пристроях. На зворотному боці картки розташований блок користувача управління картою й інформаційні блоки.

Очікувані результати

Реалізація державної політики щодо впровадження маркетингового інструментарію в діяльність органів влади в Україні забезпечить:

- стійке зростання кількості засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні на основі їх інноваційного розвитку,
- посилення резерву кадрового потенціалу публічної служби та формування службовця європейського рівня,

- підвищення престижу засобів і каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні та формування нової якості публічних послуг,
- раціональне використання фінансових та людських ресурсів,
- підтримання та зміцнення самоорганізації й добровільної діяльності громадян на користь спільноти,
- виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного та соціального характеру,
- розширення інформованості суспільства про сприятливу роль громадянського суспільства задля формування громадянської культури та розвитку волонтерства та благодійництва,
- розвиток соціального підприємництва як важливого компонента соціального розвитку,
- розширення інструментів державного соціального замовлення як ефективного засобу договірного партнерства держави та неурядових організацій задля розв'язання суспільних проблем тощо,
- підвищення якості законодавства та законодавчого процесу в Україні щодо організаційно-правових механізмів державно-громадської комунікації,
- сприяння ефективному виконанню Угоди про асоціацію між Україною та ЄС як основного аспекту державно-громадянського діалогу.

Фінансове забезпечення

Фінансування Проекту концепції планується здійснювати коштами державного, місцевих бюджетів та інших джерел.

Джерело: власна розробка.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. М'язова І. Ю. Міжкультурна комунікація: зміст, сутність та особливості прояву (соціально-філософський аналіз): автореф. дис. канд. філос. Наук : 09. 00. 03 [Електронний ресурс] / Ірина Юріївна М'язова; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2008. — 18 с. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2008/08miysfa.zip>.
2. Коммуникация // Новейший философский словарь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.slovopedia.com/6/202/770635, html>.
3. Уханов Є. В. Мережеві комунікації та соціальне самовизначення індивіда: автореф. дис. канд. філософ, наук: 09.00.03 [Електронний ресурс] / Євгеній Валерійович Уханов; Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. — Х., 2010. — 18 с. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2010/10UEVSSI.zip>.
4. Cuilenburg J.J. van. The Information Society: Some Trends and Implications. // European Journal of Communication. — 2007. — Vol.2. — № 1. — P. 105–121.
5. Луман Н. Невероятные коммуникации. Проблемы теоретической социологии / Н. Луман : Вып. 3. СПб., 2000. — 607 с.
6. Sillars A. L., & Vangelisti, Communication: Basic properties and their relevance to relationship research. In A. L. Vangelisti & D. Perlman (Eds.). The Cambridge Handbook of Personal Relationships (pp. 331–351). New York: Cambridge University Press.
7. Уэбстер Ф. Теории информационного общества / Ф. Уэбстер. М. : Аспект-пресс, 2004. — 611 с.
8. Фестингер Л. Теория когнитивного диссонанса / Л. Фестингер / — СПб.: Ювента, 1999. — 317 с.

9. Фролова М. А. Назначение понятий «массовая коммуникация», «СМК» и «СМИ» и пропаганды / М. А. Фролова / М., 2011. — 499 с.

10. Бакулев Г. П. Массовая коммуникация. Западные теории и концепции: учебное пособие для вузов / Г. П. Бакулев. М., 2005. — 378 с.

11. Vickers M. J. The revolution in military affairs and military capabilities // War in the information age: new challenges for U.S. security policy. — Washington etc., 2011. — P. 39–55.

12. Rosengren K. E. From field to frog ponds. // Journal of communication. 2013. — № 43(3) — P.78–94.

13. Mieke B. La societe conquise par la communication. Grenoble, 1999. — 388 p.

14. Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. — 2-е изд; перераб и доп. — М. : Научное издательство «Большая Российская энциклопедия»; СПб : «Норинт». — 1997. — 1456 с.

15. Кули Ч. Общественная организация // Тексты по истории социологии XIX-XX веков: хрестоматия/ Ч. Кули. — М. : Наука, 1994. — 430 с.

16. Комунікація. Вікіпедія — вільна енциклопедія. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>

17. Черных А. И. Социология массовых коммуникаций : учеб. пособие / А. И. Черных; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. — 451 с.

18. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія / [В. М. Козаков, О. В. Рашковська, В. А. Ребкало, Є. О. Романенко, І. В. Чаплай]. — Київ : ДП «Вид. дім “Персонал”», 2017. — 288 с. — (Серія «Публічне адміністрування»; вип. 1).

19. Третьяк О. А. Публічна сфера політики демократичного суспільства: між політичною теорією та громадською практикою / О. А. Третьяк // Грани. — 2013. — № 8. — С. 77–83. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2013_8_10

20. *Habermas J.* Between facts and norms: Contribution to a discourse theory of law and democracy; [translated from German by William Rehg]. — Cambridge : The MIT Press, 1998.

21. Гусев Д. В. Государственная коммуникативная политика в условиях процесса модернизации современной России / Д. В. Гусев : [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/gosudarstvennaya-kommunikativnaya-politika-v-usloviyakh-protsesssa-modernizatsii-sovremennoi->

22. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М. : Эксмо, 2007. — 960 с.

23. Мілль Дж. С. Про свободу: Есе / пер. з англ./ Дж. С. Мілль — К. : Вид-во «Основи», 2001. — 463 с.

24. Зиммель Г. Философия денег // Теория общества. Сборник / Вступ. статья, сост. и общ. ред. А. Ф. Филиппова [Пер. с нем.,]/ Г. Зиммель — М. : КАНОН-пресс, 1999. — 416 с.

25. Парк Р. Город как социальная лаборатория // Рабочие тетради по теории и истории социологии/ Р. Парк. — М. : 1992. — Вып. 1. — 354 с.

26. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. — М. : Аспект Пресс, 1998. — 603 с.

27. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций/ Г. В. Атаманчук. — М. : Юрид. лит., 1997. — 400 с.

28. Афонін Е. А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. — К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. — 160 с.

29. Спенсер Г. Западно-европейская социология XIX века / Г. Спенсер. — М.: Мысль, 1996. — 574 с.
30. <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0002716207311877>
31. Swanson D. L. (1999). About this issue. *Political Communication*, 16(3), 203–207.
32. Lichtenberg J. (1990). Foundations and limits of the freedom of the press. In J. Lichtenberg (Ed.), *Democracy and the mass media* (pp. 102–135). Cambridge, UK: Cambridge University Press
33. Eikenberry A. M. (2007). Philanthropy, voluntary association and governance beyond the state: giving circles and challenges for democracy. *Administration & Society*, Vol. 39, No. 7, 857–882.
34. Box R. C., Marshall G. S., Reed Ch., M. (2001). New public management and substantive democracy. *Public Administration Review*, September/October, Vol. 61, No. 5, 608–619.
35. Callahan K. (2007). Citizen participation: models and methods. *Journal of Public Administration*, 30, 1179–1196.
36. Skelcher Ch. (1992). Improving the quality of local public services. *The Service Industries Journal*, October, Vol. 12, No. 4, 463–477.
37. Батенева Т. Партнерам предложили услышать друг друга [Электронный ресурс] / Т. Батенева. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/kommunikatsii-upravlencheskogopartnerstva-kak-effektivnaya-forma-dialoga-obshchestva-i-vlasti>
38. Макаренко А. Європейська інформаційна політика / А. Макаренко. — К., 2003. — 379 с.
39. What is Transparency? [Electronic resource] : Presentation for ILEA Seminar (20 July 2013) / UNPAN. — Access mode : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012062.pdf>

40. Лукашенко, А. Г. Беларусь в современном мире: выступление на встрече со студентами БГУ 12.02.2008 [Электронный ресурс] / Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Режим доступа: <http://www/president.gov.by/press49929.html#doc>. — Дата доступа: 10. 09. 2016.

41. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ecopravo.org.ua/2011/06/06/17>

42. Ольшанский, Д. В. Психология масс / Д. В. Ольшанский. — СПб. : Питер, 2011. — 368 с.

43. Ляпоров В. Обратная связь. Аудит и оценка нематериального актива в системе маркетинговых коммуникаций / Ляпоров В. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : Электрон. дан. — Рос. — <http://www.business-magazine.ru>.

44. Романенко Є. О. Державно-управлінська комунікація як механізм реалізації державної політики / Є. О. Романенко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=540>

45. Gerbner G. Toward a General Model of Communication. // Audio-Visual Communication Review. — 2006. — Vol. 4. — P. 171–199.

46. Sinne K. Communication: Mass Political Behavior // Political Communication Issues and Strategies for Research: Vol.4 / Ed. : S.H. Chaffee. — Beverly Hills, Calif. : Sage Publications, 2005. — 319 p.

47. Дацюк С. Коммуникативные стратеги / С. Дацюк [Электронный ресурс]. — Режим доступу: http://xyz.org.ua/russian/win/discussion/communicative_strategy.html

48. Hy R. J., Veasey Lawson R. (1999). Comments of professor Mary Ellen Guy's «Civic nutrition, Citizen empowerment and civil communities». Public Administration & Management. An Interactive Journal, Vol. 4, No. 2, 349–357.

49. Осовська Г. В. Основи менеджменту : навч. посібник / Г. В. Осовська. — К. : Кондор, 2003. — 556 с. — Електронний ресурс: <http://www.info-library.com.ua/books-text-5543.html>

50. https://studopedia.su/8_63990_komunikatsiyniy-protses-yogo-elementi-ta-etapi-protsesu.html

51. Макаревич Э. Ф. Общественные святы / Э. Ф. Макаревич. — М., 2007. — 567 с.

52. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібн. / За заг. ред. Н. Р. Нижник. — К. : УАДУ, 1998. — 160 с.

53. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология / Р.-Ж. Шварценберг / В 3 ч. — Ч. 1. — М. : [Российская академия управления], 1992. — 180 с.

54. Державне управління в Україні : навч. посібн. / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — 432 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.lawbook.by.ru/admin/averjanov/2-2.shtml>

55. Denhardt J. V., Denhardt R. B. (2003). The New Public Service: Serving, not steering. London: England, Armonk: New York.

56. Denhardt J. V., Denhardt R. B. The New Public Service: Serving, not Steering. Armonk, N.Y. : Sharpe, 2007. — Pp. 42–43.

58. Hood C., Jackson M. Administrative argument. England: Brookfield, Vt.; USA: Dartmouth Pub.; Co : Dartmouth Pub; Co : Aldershot, 1991. — 221 p.

59. Pollit C., Bouckaert G. Public Management Reform: A comparative analysis. — Oxford : Oxford University Press, 2004. — P. 42.

60. Rockman A., Beert A. The Changing Role of the State. In: Peters B. G., Savoie D. J. (eds.). Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms. — Montreal : McGill-Queen's University Press, 1998. — P. 20–44.

61. *Denhardt J. V., Denhardt R. B.* The New Public Service: Serving, not Steering. — Armonk, N.Y. : Sharpe, 2007. — Pp. 42–80.
62. *Denhardt J. V., Denhardt, R. B.* The New Public Service: Serving, not Steering. — Armonk, N.Y. : Sharpe, 2007. — Pp. 42–222.
63. Комунікативна політика держави: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Є. О. Романенко. — К. : НАДУ, 2014. — 400 с.
64. *Гайнутдинова Л. А.* Гражданское общество : базовые характеристики [Електронний ресурс] / Л. А. Гайнутдинова // Електронний журнал «Отраслевые рынки». — 2013. — № 1–2 (январь – апрель). — Режим доступу : <http://www.virtass.ru/admin/pics/0533.pdf>.
65. *Ronnie D.* Global Civil Society and Global Environmental Governance : The Politics of Nature from Place to Planet [Text]. — Albany : State University of New York Press, 1996. — 365 p.
66. What is Transparency? [Electronic resource] : Presentation for ILEA Seminar (20 July 2013) / UNPAN. — Access mode : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intrados/groups/public/documents/un/unpan012062.pdf>
67. *Бень О. Т.* Інституціоналізація: теоретична інтерпретація поняття / О. Т. Бень // Вісник Львівського університету. — 2012. — Вип. 6. — С. 181–190. — (Серія соціологічна)
68. Запровадження комунікацій у суспільстві/ За заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Різуна — К. : ТОВ «Вістка», 2009. — 56 с.
69. Сучасні засоби комунікації як інструмент взаємодії з громадськістю в системі державного управління [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / П. А. Журавель; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. — Київ, 2017. — 20 с.
70. *Цубова О.* Професійна підготовка фахівців у галузі комунікації: досвід університету Макгілл (Канада) / Ольга Цубо-

ва // Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології : наук. журн. — Суми, Сум. держ. пед. ун-т ім. А. С. Макаренка, 2016. — Випуск 5 (59). — С. 40–50. (CiteFactor, Index Copernicus, Google Scholar).

71. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://www.bka.gv.at/site/6363/default.aspx>

72. Kadić, D. (2009) Civil Society in Bosnia and Herzegovina. Brussels: Trialog, P. 47.

73. ACIPS (2009) Primjena Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa - mrtvo slovo na papiru [The application of the Rules for Consultation in the design of legal regulations – a dead letter on paper]; Policy Brief, Sarajevo, May 2009, available at: <http://www.acips.ba>

74. EC (2008) Progress Report 2008 Bosnia and Herzegovina, Brussels, available at: http://www.dei.gov.ba/default.aspx?langTag=bs-BA&template_id=119&pageIndex=1

75. Vežić, A. (2008) Participation of the Civil Society Organizations in the Process of European Integration. Policy Brief 30. Policy Fellowship Program 2007-2008. Open Society Fund Bosnia and Herzegovina, available at: https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a_complete_3.pdf

76. Žeravčić, G. (2008) Analysis of Institutional Cooperation between Governmental and Non-Governmental Sectors in BiH. Sarajevo: Kronauer Consulting.

77. Casey, J., Dalton, B., Onyx, J., Melville, R. (2008) Advocacy in the Age of Compacts: Regulating Government Community Sector Relations -- International Experiences. CACOM Working Paper No. 76. Sidney: University of Technology, Centre for Australian Community Organisations and Management.

78. Електронний ресурс. Режим доступу: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacl851.pdf

79. USAID (2007) 2007 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. 13th Edition. June 2010. United States Agency for International Development, Bureau for Europe and Eurasia, Office of Democracy, Governance and Social Transition, available at: https://oig.usaid.gov/sites/default/files/other-reports/fy07_annual_plan.pdf

80. Громадянська комунікація як чинник реформування державного управління: архетипний підхід / В. Козаков, О. Рашковська // Публічне управління: теорія та практика. — 2015. — Вип. 1(спец. вип.). — С. 33–39. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2015_1%28spets.__9

81. 3. Касьянов Г. Теорії нації та націоналізму / Г Касьянов. — К. : Новий час, 1999. — 350 с.

82. Declaration available at <http://www.mk.gov.lv/en/mk/darbibu-reglamentejosie-dokumenti/deklaracijadombrovskis/>

83. Memorandum, available at: http://nvo.lv/site/uploads/vecie_faili/Cooperation_Memorandum_Latvia.pdf

84. *Held, David*. 2006. *Models of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press

85. *Stolle, Dietlind*. 1998. “Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations” *Political Psychology*, 19(3): 497-525, doi: 10.1111/0162- 895X.00115

86. Dietlind Stolle Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations // *Political Psychology*, Vol. 19, No. 3, 1998, available at: http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0162-895X.00115/epdf?r3_referer=wol&tracking_action=preview_click&show_checkout=1&purchase_referrer=onlinelibrary.wiley.com&purchase_site_license=LICENSE_DENIED

87. *Putnam, Robert D*. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press

88. Кучабський А. Г., Бажинова О. А. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації / А. Г. Кучабський, О. А. Бажинова // Публічне управління: теорія та практика. — 2012. — № 4 (12). — С. 196—201.

89. Boix, Carles and Daniel N. Posner. 1996. «Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy». Working Paper No.96- 04. Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University. URL (cited on 5 October 2012): <http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/96-04.pdf>

90.<http://www.jstor.org/stable/i362095?refreqid=excelsior%3Aefcbecab3327e591a094c66b6e4b3502>

91. Simon H. A. — Administrative Behavior — A Study of Decision-Making Processes in Administration Organization. Second Edition, The Free Press, New York, Collier-Macmillan Limited, London; 1965, p. 154.

92. Шейгал Е. И. Структура и границы политического дискурса / Е. И. Шейгал // Филология — Philologica. — Краснодар, 1998. — С. 21–34.

93. Máša, M. Efektivnost veřejné správy a správní věda (Vybrané kapitoly). Brno: MU 2001. (Účelový tisk), p. 39.

94. Киселев Г. М., Бочкова Р. В., Сафонов В. И. Информационные технологии в экономике и управлении / Г. М. Киселев, Р. В. Бочкова, В. И. Сафонов — М. : Дашков и Ко, 2009г. — 272 с.

95. Weber, M. : Autorita, etika a společnost (Pohled sociologie dějin). Praha : Mladá fronta 1997, p. 76.

96. http://cehrin.org.ua/chrin-ngo/wp-content/uploads/2015/01/Brosh-1_Communications_DR.pdf

97. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні / В. Г. Мазур. // Дер-

жавне управління: удосконалення та розвиток. — 2011. — № 8. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_8_9

98. *Solytar, Laszlo*. Getting the Message: A History of Communications (Oxford University Press, 1999).

99. *Шпอร์ตко О.* Поле публічної політики / О.Шпอร์ตко // Політичний менеджмент. — 2010. — № 5 (44). — С. 90–96.

100. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади як передумова утвердження демократії участі / В. Ф. Нестерович // Філософські та методологічні проблеми права. — 2016. — № 2. — С. 67–77. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmpp_2016_2_7

101. *Ледюк Л.* Учасницька демократія: референдуми у теорії та практиці / Л. Ледюк. — Харків: Центр освітніх ініціатив, 2002. — 160 с.

102. *Cameron, Rondo*. A Concise Economic History of the World: From Paleolithic Times to the Present (second edition, Oxford University Press, New York, 1993).

103. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies of January 21, 2009 «Transparency and Open Government» // Federal Register. — 2009. — Vol. 74. — № 15. — January 26. — P. 4685–4686.

104. *Луман Н.* Невероятные коммуникации. Проблемы теоретической социологии / Н. Луман. — Вып. 3. — СПб., 2000. — 607 с.

105. *Кастельс М.* Галактика Интернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе. /Пер. с англ. А. Матвеева, под ред. В. Харитонов. — Екатеринбург: У – фактория (при участии изд-ва Гуманитарного ун-та), 2004. — 328 с. (Серия «Академический бестселлер»).

106. *Codding, George Arthur, Jr.* The International Telecommunication Union: An Experiment in International Cooperation (E.J. Brill, Leiden, Netherlands, 1952).

107. Овчаров А. Вплив соціально-психологічних технологій на соціальне середовище // Соціальна психологія. — 2008. — №6. — С. 34–42.

108. Поліщук Ігор. Традиційна українська ментальність: ретроспективний огляд / Ігор Поліщук// Освіта регіону. — 2017. — № 1 (14). — С. 27–32.

109. Боровицька О. Архетип як чинник стратегіальної регуляції державного управління. [Електронний ресурс] / О. Боровицька // Публічне управління: теорія та практика. — 2013. — Спец. вип. — С. 14–22. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_spets

110. Misztal B. A. Trust in Modern Societies: the search for the bases of social order. / B. A. Misztal. — Cambridge (U.K.): Polity Press, 1995.

111. Конституція України: закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — С. 141.

112. Ярошенко В. Помаранчева революція 2004 р. в Україні як факт та інтерпретація політичної історії // В. Ярошенко — Наукові записки [Національного університету Острозька академія]. — 2008. — № 3 — С. 63–74. — Серія «Політичні науки».

113. For Ukraine: Democratic Initiatives Foundation, survey, 'Can civil society influence Ukrainian politics?', October 2011. : 2011 Public Opinion Survey Results, East-West Management Institute, 2011.

114. Marc Howard, The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe (Cambridge University Press, 2003).

115. Левчук К. Створення та діяльність громадських організацій України (1985–1996 рр.): історіографія проблеми / К. Левчук // Етнічна історія народів Європи. — 2011. — Вип. 36. — С. 22–28. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eine_2011_36_6

116. Author's survey, 'Civil Society and Democratization', based on 77 responses from leaders of NGOs financed by Western donors (45 from Ukraine, 16 from Georgia and 6 from Moldova).

117. Ukrainian Grantmakers Forum, 'Charity Practices of Ukrainian Businesses', 2010.

118. *Poster M.* The Mode of Information: Poststructuralism and Social Context. — Cambridge : Polity Press, 1990. — 387 p.

119. Author's interview: Svitlana Zalizchuk, New Citizen Initiative founder in Kyiv.

120. *Архипова Є. О., Дмитренко Н. О.* Ефективна комунікація між органами державної влади та громадськістю як умова розвитку демократичного суспільства / Є. О. Архипова, Н. О. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. — 2016. — № 1. — С. 92–96.

121. National Institute of Strategic Studies, Kyiv, 'State of Civil Society Development in Ukraine', 2012.

122. Svitlana Kuts and Lyuba Palyvoda, 'Civil Society in Ukraine: Driving Engine or Spare Wheel for Change?', CIVICUS, 2006, p. 74, https://www.civicus.org/media/CSI_Ukraine_Country_Report.pdf

123. The Open Government Partnership is a global initiative launched on 20 September 2011 and has commitments from 55 governments to become more transparent, effective and accountable to their citizens, <http://www.opengovpartnership.org/>

124. Social Bakers, 'Ukraine Facebook Statistics', <http://www.socialbakers.com/facebook-statistics/ukraine>.

125. International Foundation for Electoral Systems, 'Key Findings: Public Opinion in Ukraine, 2011', http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2011/Public_Opinion_in_Ukraine_2011_Report.pdf.

126. Chesno web site, <http://www.chesno.org/>

127. Social Breakers, 'Facebook Statistics by Country, May 2012', <http://www.socialbakers.com/facebook-statistics/?interval=last-6-months#chart-intervals>

128. Шэфер И. Демократический контроль за государственным управлением / И. Шэфер // Государственная служба: Контроль: За рубежом опыт. — М., 2005. — 576 с.

129. *Perry J. L.; Rainey H. G.* (1988). «The Public-Private Distinction in Organization Theory: A Critique and Research Strategy». *Academy of Management Review*, 13(2), 182–201.

130. *Raine, H. G.; Bozeman B.* (2000). «Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori». — *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447–469.

131. *Boyn, G. A.* (2002). «Public and Private Management: What's the Difference?» — *Journal of Management Studies*, 39(1), 97–122.

132. *Kurland N. B.; Egan, T. D.* (1999). «Public v. Private Perceptions of Formalization, Outcomes, and Justice». — *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(3), 437–458, <https://pdfs.semanticscholar.org/053d/3435b1dd35ec25ad297d9e85c44cc582378c.pdf>

133. *Schwenk C. R.* (1990). «Conflict in Organizational Decision Making: An Exploratory Study of Its Effects in For-Profit and Not-For-Profit Organizations». — *Management Science*, 36(4), 436–448.

134. *Nutt P.* (1993). «Organizational Publicness and Its Implications for Strategic Management». — *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(2), 209–231.

135. *Mort G. S.; Weerawardena, J.; Carnegie, K.* (2003). «Social Entrepreneurship: Towards Conceptualisation». — *International Journal of Nonprofit & Voluntary Sector Marketing*, 8(1), 76–88.

136. Рудченко О. Управління державним сектором: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / О. Рудченко, М. Шкіль-

няк // Соціально-економічні проблеми і держава. — 2011. — Вип. 2 (5). — Режим доступу до журн. : <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2011/11roytp.pdf>.

137. *Hyndman N. S.; Anderson R.* (1998): Performance information, accountability and executive agencies. *Public Money and Management*, Vol. 18, no. 3, pp. 23–30.

138. *Космідайло І. В.* Механізм управління державними підприємствами (на прикладі машинобудування): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.04 / І. В. Космідайло. — К. : НДЕІ, 2011. — 19с.

139. <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=05f5bf01-e103-4777-a43b-0b4e35370b1c&title=Derzhpidprimstva2>

140. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&rcode=teina011&plugin=1>

141. Елементи громадського контролю в системі демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони / М. В. Сіцінська // Інвестиції: практика та досвід. — 2013. — № 14. — С. 112–115. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_14_28

142. *Andrii Kliuiev*, ‘Ukraine cannot develop efficiently without people’s active participation’, Day, 29 April 2012, <http://www.day.kiev.ua/226046/>.

143. *Гайдаенко Т. А.* Маркетинговое управление. Полный курс МВА. Принципы управленческих решений и российская практика. — М. : Эксмо, 2005. — 480 с.

144. *Гаркавенко С. С.* Маркетинг : Підручник. — К. : Лібра, 2002. — 712 с.

145. *Ламбен Жан-Жак.* Менеджмент, ориентированный на рынок / Перев. с англ. под ред. В. Б. Колчанова. — СПб. : Питер, 2004. — 800 с.

146. *Тарасевич В. М.* Національна економіка : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / [В. В. Білоцерківець, О. О. Завгородня, В. К. Лебедева та ін.]; за ред. В. М. Тарасевича. — К. : Центр учбової літератури, 2009. — 280 с. — Електронний ресурс: http://pidruchniki.com/17190512/ekonomika/derzhavnist_derzhavne_regulyuvannya_natsionalnoyi_ekonomiki

147. *Кравцова Т. М.* Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності / Т. М. Кравцова, Г. В. Калініченко // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 522–527 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf>

148. *Taylor Charles* (1995) «Liberal Politics and the Public Sphere», In Charles Taylor (Ed.), *Philosophical Arguments*. — Cambridge MA : Harvard University Press, — pp. 257–287.

149. *Habermas, Jürgen* (1974) « e Public Sphere: An Encyclopedia Article», *New German Critique* 1974), pp.49–55.

150. *Thompson J. B.* *Ideology and Modern Culture: Critical Social Theory in the Era of Mass Communication*. — Stanford, Calif. : Stanford University Press, 2010. — viii, 362 p.

151. *Kaldor Mary* (2007) «Democracy and Globalizatin», In Monroe Edwin Price, Marlies Glasius, Mary Kaldor, Martin Albrow & Helmut Anheier (Eds.), *Global Civil Society* *Global Civil Society: Communicative Power and Democracy*, London: SAGE, pp.34–45.

152. *Brunkhorst Hauke* (2007) «Globalising Democracy Without a State: Weak Public, Strong Public, Global Constitutionalism», *Millennium — Journal of International Studies* (31), pp. 675–690.

153. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні / посіб. — К. : Ленвіт, 2012. — 64 с.

154. *Різун В. В.* Начерки до методології досліджень соціальних комунікацій / В. В. Різун // Психолінгвістика. — 2012. —

Вип. 10. — С. 305–314. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/psling_2012_10_44

155. Концепція громадської думки У. Ліппман. URL: <http://subject.com.ua/economic/public/84.html>

156. Уледов А. К. Громадська думка радянського суспільства. — М.: Соцекгіз, 1963.

157. Грушин Б. А. Думка про світ і світ думок: проблеми методології та дослідження громадської думки. — М.: Политиздат, 1967.

158. Коробейников В. С. Піраміда думок (громадська думка: природа і функції). — М.: Думка, 1981.

159. Catterberg G., Moreno A. (2005). The Individual Bases Of Political Trust: Trends In New And Established Democracies. International Journal of Public Opinion Research, 18 (1), p. 31–48. DOI: 10.1093/ijpor/edh081

160. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. Колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2011. — Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. — 2011. — 692 с.

161. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией. — М.: Русская деловая литература, 1998. — 356 с.

162. Тихомиров Ю. А. Механизмы управления в развитом социалистическом обществе. — М.: Наука, 1978. — 236 с.

163. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібн. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. — К.: УАДУ, 1998. — 160 с.

164. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізми державного управління» / О. М. Кравченко // «Державне управління: удосконалення та розвиток». — 2009. — № 3. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56>

165. Юрій М. Ф. Політологія. Навчальний посібник. — К. : Дакор, КНТ, 2006. — 416 с. — Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/political_science/uriy_politologiya/part4/1104.htm

166. Електронний ресурс: <http://myukraine.info/uk/society/ngo/>

167. Електронний ресурс: <https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/v-ukrayini-zareyestrovano-blyzko-70-tysyach-gromadskiyh-organizatsiy-eksperty>

168. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI (від 19.07.2017, підстава 1982–19) — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

169. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI (від 06.11.2016, підстава 1664–19) — [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

170. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР (від 02.11.2016, підстава 1666–19) — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр>

171. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV (від 01.01.2016, підстава 835–19) — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/281-14>

172. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 № 854 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>

173. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів

України від 03.11.2010 № 996. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

174. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР (від 30.09.2015, підстава 679-19). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>

175. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо положень про управління (відділи) з питань взаємодії з засобами масової інформації та зв'язків з громадськістю апаратів центральних і місцевих органів виконавчої влади : Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Міністерства Юстиції України від 26.03.2003 № 59/ від 14.04.2003 р. №314/7. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0059603-03>

176. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

177. Про проведення громадської експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 12.03.2012 № 229/7. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

178. Кравчук В. М. Ефективність консультацій з громадськістю як інструменту народовладдя / В. М. Кравчук // Часопис Київського університету права. — 2015. — № 2. — С. 15–19. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_2_5

179. Електронний ресурс: [https://uk.wikipedia.org/wiki/ Консультативна_рада_з_питань_інформатизації_при_Верховній_Раді_України](https://uk.wikipedia.org/wiki/Консультативна_рада_з_питань_інформатизації_при_Верховній_Раді_України)

180. Jones, B. D.; Baumgartner, F. R. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. 298 p. The University of Chicago Press, Ltd., London.

181. Логунова М. Значення політичних комунікацій у здійсненні державного управління / М. Логунова // Персонал. — 2006. — Режим доступу: <http://personal.in.ua/article.php?id=619>

182. Електронний ресурс: http://derzhexam.blogspot.com/2009/06/blog-post_5998.html

183. Романенко Є. О. Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості / Є. О. Романенко. // Демократичне врядування. — 2014. — Вип. 14. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_11

184. Adeel Meo, Muhammad Daniyal Abbas, Muhammad Nadeem Sajjad, Muhammad Rizwan, Sayed shahbaz hussain bukhari, Muhammad Saad Hameed (2014), "The Impact of Promotional Tools on Sales Promotion", *Journal of Public Administration and Governance*, Vol. 4, No. 2, pp. 202–216.

185. Iacob D., Cismaru D. M. (2003), *Relații publice. Eficiență prin comunicare*, Editura Comunicare, București, Iacob & Cismaru, 2003.

186. Сибіга І. Форми та методи впливу неурядових організацій на прийняття державно-владних рішень / І. Сибіга // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. — 2012. — Вип. 1. — С. 242–249. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_1_30

187. Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір / А. Романюк. — Львів : Тріада плюс, 2004. — 392 с.

188. <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-ta-chomu>

189. Електронний ресурс: http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/54995807cd9a9/view_print/

190. Портер М. Е. Стратегія конкуренції: методика аналізу галузей і діяльності конкурентів / М. Е. Портер; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський]. — К. : Основи, 1998. — 390 с.

191. Портер М. Конкуренция / М. Портер; [пер. с англ.]. — М. : ИД «Вильямс», 2005. — 608 с.

192. Фатхутдинов Р. А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление / Р. А. Фатхутдинов. — М. : ИНФРА-М, 2000. — 312 с.

193. Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Дж., Вонг В. Основы маркетинга / Пер. с англ. — СПб. : Изд. дом «Вильямс», 1998. — 157 с.

194. Хершген Х. Маркетинг: Основы професійного успіху: Підручник для вузів / Пер. з нім. — М. : ИНФРА-М, 2000. — 344 с.

195. Pogodayev, S.E. Marketing of works as a source of the new hybrid offerings in widened marketing of goods, works and services / S.E. Pogodayev // Journal of Business and Industrial Marketing, 2006, 28 (8), pp. 638–648.

196. Romanenko Y. A., Chaplay I. V. Ways of improving of the system of training and retraining of civil servants in Ukraine: dichotomy of the problem / Y. A. Romanenko I. V. Chaplay// Проблеми та перспективи розвитку інноваційної діяльності в Україні: матеріали IX Міжнародного бізнес-форуму, (Київ, 17 березня 2016 р.). — Київ. : Київський національний торговельно-економічний університет, 2016. — С. 148—150.

197. Черевко Г. В. Логістичні засади підвищення конкурентоздатності підприємств / Г. В. Черевко // Формування конкурентоздатності підприємств в умовах ринкової трансформації економіки : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. — Полтава : Полтавська ТПП, ПП «Форміка», 2004. — С. 144.

198. Конкурентоспроможність: країна, регіон, підприємство: Збірник / Рада конкурентоспроможності України; Центр стратегій конкурентоспроможності (МІМ-Київ) / Ю. В. Полунєєв (ред.), В. Г. Підвисоцький (упоряд.). — К. : ЛАТ&K, 2006. — 175с.

199. Попов А. В. Інтегральні маркетингові комунікації — теорія та практика. / Маркетинг, №5, 2001. — 378 с.

200. Комунікативна політика держави: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Є. О. Романенко. — К. : НАДУ, 2014. — 400 с.

201. <http://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya>

202. What is Transparency? [Electronic resource]: Presentation for ILEA Seminar (20 July 2013) / UNPAN. — Access mode: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012062.pdf>

203. Kyj M. J., «Internet use in Ukraine's Orange Revolution», Business Horizons vol. 49 Issue 1 (January-February 2006): 71–80.

204. <http://klasnaocinka.com.ua/ru/article/peredumovi-ta-problemi-vikoristannya-ikt.html>

205. Мельник Л. Потенціал підприємства як основа його міжнародної конкурентоспроможності // Економічний аналіз — 2009. — №4. — С. 273–277.

206. Водачек Л., Водачкова О. Стратегия управления инновациями на предприятии. --М. Экономика 1999. — 462 с.

207. Кривенко Л. В., Лощина Л. В., Мілашенко В. М. Розвиток інноваційного потенціалу підприємства у контексті інтелектуальної складової // Економічний простір. — 2008. — №18. — С. 281–286.

208. Юрченко В. Е. Комунікативні технології як механізми взаємодії громадянського суспільства та державної влади / В. Е. Юр-

ченко. // Державне будівництво. — 2012. — № 1. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_34

209. *Alexandru, I.; Matei, L.* (2000). *Servicii publice. Economical Publishing House. Bucharest.* P. 176.

210. Making an Internet news portal liable for the offensive online comments of its readers was justified: the European Court of Human Rights. ECHR 294 (2013), 10.10.2013. [Electronic resource]. – Access mode : [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-4529626-5466299#{"itemid":\["003-4529626-5466299"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-4529626-5466299#{).

211. *Park H.* The roles of transparency and trust in the relationship between corruption and citizen satisfaction / H. Park, J. Blenkinsopp // *International Review of Administrative Sciences.* — 2011. — N 77 (2). — P. 254–274.

212. *Perez Lapasaran H.-K.* Principles and advantages of decentralization / H.-K. Perez Lapasaran // *The General Notebook.* — 2006. — №. 1 (36). — P. 32–44.

213. *Chichanovsky A. A.* In the web of freedom: Political problems of interaction of power structures, mass media and society in new geopolitical conditions / A. A. Chichanovsky. — М. : Slavic dialogue, 2009. — 505 p.

214. Інформаційний супровід соціальних ініціатив Президента України : навч.-метод. матеріали / Т. А. Гузенко, Т. В. Федорів, О. М. Руденко, В. В. Святненко. — К. : НАДУ, 2013. — 52 с.

215. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>

216. *Ромат Є. В.* та інші. Зв'язки з громадськістю [Текст] : навч. посібник / Є. В. Ромат, І. О. Бучацька, Т. В. Дубовик. — Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. — 284 с.

217. Гончарова О. М. Типізація засобів сучасних інформаційно-комунікативних технологій за видами інформаційної діяльності / О. М. Гончарова // Вісн. Житомир. держ. ун-ту ім. І. Франка. — 2005. — Вип. 24. — С. 52–56. — Режим доступу: <http://studentam.net.ua/content/view/7699/97/>

218. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 листопада 2010 р. № 976 [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/2250-2010-p>

219. Чебан О. І. Маркетинговий підхід в муніципальному управлінні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: спец 25.00.04 місцеве самоврядування / О. І. Чебан. — Одеса, 2008 — 213 с.

220. <http://www.president.gov.ua/administration/apu-structure>

221. <https://rada.oporaua.org/novyny/novini/8981-a-iaak-u-nykh-elektronni-petytsii-mizhnarodnyi-dosvid-ta-ukraina>

222. Аналітична довідка за результатами проведеного Держкомтелерадіо моніторингу інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів органів влади у першому півріччі 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=134896&cat_id=11250

223. Колокольцева Т. Н. Новые жанры диалоговой коммуникации: теледиалог президента с гражданами России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.philol.msu.ru/rls2004.ru/participants/psearch.php?pid=1734>

224. Василенко М. К. Специфіка впливу партійно-політичних видань України на формування суспільної моралі [Текст] / М. К. Василенко // Наукові записки інституту журналістики / гол. ред. В. Різун. — К. : Інститут журналістики, 2007. — Т. 29 жов-

чень – грудень. — С. 63–66. Режим доступа: <http://journlib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=2033>

225. Ганжуров Ю. С. Парламент України в політичній комунікації: політологічний аналіз [Текст] : автореферат... д-ра політ. наук, спец. : 23.00.02 — політичні ін-ти та процеси / Ю. С. Ганжуров — К. : Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Кураса, 2007. — 32 с. — Режим доступа: <http://referatu.net.ua/referats/7569/170592>

226. Hall J. A. In Search of Civil Society [Text] / J. A. Hall // Civil Society : Theory, History, Comparison. — Cambridge : Polity Press, 1995. — P. 1–31.

227. Дроздов О. Україна – Піарний рай\\ www.telekritika.kiev.ua

228. <http://yur-gazeta.com/publications/events/sudi-ta-zmi-dialog-z-pereponami.html>

229. <http://www.opengovpartnership.org/country/ukraine>

230. <http://www.opengovpartnership.org/blog/daniel-swislow/2013/01/24/integrating-partnerships-open-parliaments-ogp%E2%80%99s-meeting-santiago>

231. <http://cedem.org.ua/what-we-do/gromadski-initsiatyvy/vidkrytyj-parliament/>

232. <http://comeuroint.rada.gov.ua>

233. At least eight countries around the world have provided citizens with the tools for participation in the legislative process, <http://blog.openingparliament.org/post/78098143764/online-tools-for-engaging-citizens-in-the>

234. The USAID-funded “Responsible, Accountable and Democratic Assembly” (RADA) legislative-strengthening programme focus on improved representation in the legislative process; an expanded role of citizens in monitoring the work of the VRU; a strengthened role for legislature in providing independent oversight of the executive branch, <http://radaprogram.org/en/>

235. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil?pidid=1266

236. Дубов Дмитро. Комунікування реформ: планування, реалізація, оцінка [Текст] : [посібник] / [Д. Дубов, А. Баровська, О. Матвієнко; заг. ред. : А. Кулаков, К. Паригіна]; USAID від америк. народу, Програма «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократ. парлам. Представництво», Інтерньюз-Україна, Фонд Сх. Європа. — Київ : [б. в.], 2016. — 99 с.

237. Мізюк Б. М. Основи стратегічного управління: підручник / Б. М. Мізюк. — Львів : Магнолія, 2006 — 2009. — 544 с.

238. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали II наук.- практ. семінару, 25 квітня 2014 р., м. Дніпропетровськ / ред. кол. : В. М. Дрешпак (голов. ред.). — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. — 116 с.

239. Кіслов Д. В. Система маркетингових комунікацій у державному управлінні / Д. В. Кіслов // Вісник КНТЕУ. — 2013. — № 1. — С. 29–38.

240. Дрожжинов В. И. Электронные правительства и повышение конкурентоспособности стран – членов ЕС / В. И. Дрожжинов, А. А. Штрик // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество : тр.VIII Всерос. объединенной конф. (Санкт-Петербург, 8–11 нояб. 2005 г.). — СПб. : Просвещение, 2005. — С. 140–157.

241. Зарецкая Е. Н. Логика речи / Е. Н. Зарецкая. — М. : Финпресс, 1998. — 526 с.

242. <https://faststream.blog.gov.uk/2015/07/10/what-do-government-communicators-do/>

243. http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf

244. Іщук С. М. Філософія комунікації: основні парадигми / С. М. Іщук // Вісник Національного авіаційного університету. —

2010. — № 2. — С. 95–99. — Серія «Філософія. Культурологія». — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnau_f_2010_2_22

245. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2004 року № 2265-IV «Про прийняття за основу Закону України про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України» // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

246. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість публічного управ-ління як об'єкт законодавчого регулювання [Електронний ресурс] / В. І. Мельниченко // Державне управління: теорія і практика. — 2007. — № 1. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2007-1/txts/07mviozr.htm>. 247. Білоцерковець І. М. Забезпечення взаємодії органів державної влади з громадськістю як умова здійснення демократичного врядування [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/zabezpechennya-vzaemodii-organiv-derzhavnoi-vladi-zgromadskisty-u-yak-umova-zdiysnennya-demokra>

248. Кандагура К. Інструменти взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства [Електронний ресурс] / К. Кандагура // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. — 2014. — Вип. 1. — С. 20–30. — Режим доступу: <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2014/01/3.pdf>

249. Основні критерії, принципи та рівні здійснення демократії / Н. Латигіна // Політичний менеджмент. — 2009. — № 3(36). — С. 81–91.

250. Кіслов Д. В. Міфологічні виміри маркетингових комунікацій / Д. В. Кіслов // Молодий вчений. — 2015. — № 9 (24), ч. 2. — С. 156–160.

251. Яценко Сергій. Напрями підвищення якості ділової комунікації державних службовців у державному управлінні / Сер-

гій Яценко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2010. — № 1. — С. 62–70.

252. Кармазіна М. Криза політична / М. Кармазіна // Політична енциклопедія / [редкол. : Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін.]. — К. : Парлам. вид-во, 2011. — С. 373–374.

253. Шайгородський Ю. Ж. Політика: взаємодія реальності і міфу / Ю. Ж. Шайгородський. — К. : Знання України, 2009. — 400 с.

254. Давиденко В. Соціальний діалог: проблема досягнення стандартів Євросоюзу / В. Давиденко // Політичний менеджмент. — 2006. — № 2. — С. 67–77.

255. Berlin I. The Power of Ideas / I. Berlin ; [ed. Henry Hardy]. — Princeton, N.J. : Princeton University Press, 2001. — 256 p.

256. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. — К. : НАДУ, 2013. — 44 с.

257. Зарицька І. П. Категорія «Конвенціональна комунікативна стратегія» в контексті реалізації функцій державного управління / І. П. Зарицька // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. — 2014. — Т. 242, Вип. 230. — С. 56–61. — Серія «Державне управління». — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_242_230_12

258. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

259. Бородин Т. В. Социальный диалог: коммуникативные стратегии личностной репрезентации общественных отношений. / Дисс. к.ф.н. 2003. Рукопись. / Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat/ [Електронний

ресурс] — Режим доступу: <http://www.dissercat.com/content/sotsialnyi-dialog-kommunikativnyestrategii-lichnostnoi-reprezentatsii-obshchestvennykh-otno#ixzz28eXeqFVq>

260. Електронний ресурс: http://sc.gov.ua/ua/golovna_storinka/mizhnarodnij_dosvid_derzhavnih_komunikacij.html

261. Мусієнко В. В. До питання про рівень правосвідомості мешканців Решетилівського району Полтавської області / В. В. Мусієнко // Матеріали VII Всеукраїнської студентської науково-практичної конференції «Правозахисний рух: історія і сучасність» (м. Полтава, квітень 2014 р.). — Полтава, 2014. — С. 60–65.

262. <https://voxukraine.org/2016/08/11/reforms-communication-ua/>

263. Лашкіна М. Г. Нові підходи до комунікації в публічному просторі державного управління / М. Г. Лашкіна // Публічне управління: теорія та практика. — 2013. — Вип. 1. — С. 10–18. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_1_4

264. Журавель П. А. Сучасні засоби комунікації в системі державного управління / П. А. Журавель // Економіка та держава. — 2014. — № 5. — С. 158–160. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2014_5_37

265. Лабурцева О. І. Маркетинг і розвиток підприємництва в легкій промисловості України: Монографія / О. І. Лабурцева. — К. : КНУТД, 2008. — 364 с.

266. Мак-Дональд М. Стратегическое планирование маркетинга / М. Мак-Дональд. — СПб. : Питер, 2006. — 267 с.

267. Портер М. Е. Стратегія конкуренції : Методика аналізу галузей і діяльності конкурентів / А. Олійник, Р. Скільський. — К. : Основи, 2000. — 390 с.

268. Шпак Н. О. Переваги використання інформаційно-комунікаційних технологій в Україні / Н. О. Шпак, О. І. Венгер //

Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. — 2012. — № 727. — С. 461–467.

269. *Baxter L. A. Relationships as dialogues / L. A. Baxter // Personal Relationships*, 2011. — № 7. — Р. 1–22.

270. *Романенко Є.О.* Місце та роль Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України в регулюванні діяльності недержавних пенсійних фондів // *Економіка і регіон. Науковий вісник Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка*. — № 1(2) 2004, — с.163-166.

271. *Є. О. Романенко.* Становлення та розвиток української державності: історія, сучасність, зарубіжний досвід : матеріали X Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 6 листоп. 2014 р.) / редкол. А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — К. : ДП «Видавн. дім “Персонал”», 2014. — Вип. 12. — С. 54–57.

272. *Бурило Ю. П.* Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері [Електронний ресурс] / Ю. П. Бурило. — Режим доступу: <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/145-2010-09-28-13-27-30/1942-22.html>.

273. *Грицевич В. С.* Інформатизація суспільства як соціально-географічний виклик ХХІ століття / В. С. Грицевич // *Соціально-географічні виклики у Східно-центральної Європі у ХХІ столітті: Збірник матеріалів міжнародної географічної конференції*. — Берегово: Поліграфцентр «Ліра», 2012. — С. 276–280. — Режим доступу: <http://geography.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/11/ІНФОРМАТИЗАЦІЯ-СУСПІЛЬСТВА-ЯК-СОЦІАЛЬНО-ГЕОГРАФІЧНИЙ-ВИКЛИК-ХХІ-СТОЛІТТЯ.pdf>

274. *Пожуєв В. І.* Інформатизація як глобальна світова тенденція сучасного інформаційного суспільства / В. І. Пожуєв // *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. —

2008. — Вип. 32. — С. 4–19. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpgvzdia_2008_32_3

275. Злобін С. В., Майданевич С. О. та інші. Наші права: участь громадян в управлінні державними справами. / С. В. Злобін, С. О. Майданевич, Н. В. Окша, Д. В. Войтенко; заг. ред. Н. К. Дніпренко. — Вінниця: ТОВ «Консоль», 2006. — 64 с.

276. Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Н. В. Гудима. — Київ, 2008. — Режим доступу: <http://avtoreferat.net/content/view/1150/9/>.

277. Інтерактивна інформаційно-аналітична система Кабінету Міністрів України «Громадянське суспільство і влада» // Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art_id=85604&cat_id=82503

278. Інформаційно-аналітична система «Громадянське суспільство і влада». — Консультації з громадськістю. — Режим доступу: <http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/discussion/ovv/>

279. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 2 жовт. 1996 року № 393/96-ВР (редакція від 9 черв. 2013 р., підстава 245–18). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

280. Про державну таємницю [Електронний ресурс] : Закон України від 21 січня 1994 року № 3855-XII (редакція від 2 берез. 2014 р.). — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>

281. Про об'єднання громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-XII. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>

282. Про науково-технічну інформацію [Електронний ресурс] : Закон України від 25 червня 1993 року № 3322-XII. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/anot/3322-12>

283. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки [Електронний ресурс] : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.

284. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 16 листопада 1992 року № 2782-XII (редакція від 28 липня 2013 року). — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>

285. Про електронний цифровий підпис [Електронний ресурс] : Закон України від 22 травня 2003 року № 852-IV (редакція від 18 жовтня 2012 року, підстава 5284-17). — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/852-15>.

286. *Журина І. Г.* Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Журина Ирина Геннадьевна. — М., 2009. — 25 с.

287. *Герасимов А. А.* Правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Герасимов Андрей Алексеевич. — М., 2011. — 224 с.

288. *Гринько-Гузевська А.* Система державного управління рекламною діяльністю в Україні: шляхи розвитку [Електронний ресурс] / А. Гринько-Гузевська // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. — 2010. — № 1. — С. 88–92. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nzizvru/2010_1/p16.html.

289. *Грачев Д. О.* Правовой статус саморегулируемых организаций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Грачев Дмитрий Олегович. — М., 2008. — 141 с.

290. Філатова Н. Бібліографічний опис для цитування: Філатова Н. Поняття та ознаки саморегулювних організацій / Н. Філатова // Вісник Академії правових наук України. — 2013. — № 1. — С. 280–290. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/varpu_2013_1_30
291. Аакер Д. А. Бренд-лидерство. Новая концепция брендинга / Д. А. Аакер. — М. : Гребенникова ИД, 2003. — 380 с.
292. Большаков А. С. Современный менеджмент: теория и практика /А. С.Большаков, В. И. Михайлов — СПб. : Питер, 2002. — 416 с.
293. Нильсон Т. Конкурентный брендинг / Т. Нильсон — СПб. : Питер, 2003. — 80 с.
294. Pogodayev, S. E. Marketing of works as a source of the new hybrid offerings in widened marketing of goods, works and services / S. E. Pogodayev // Journal of Business and Industrial Marketing 28 (8), pp. 638–648.
295. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 №74/98 – ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 27–28.

Наукове видання
(українською мовою)

Монографія
Чаплай Ірина Віталіївна

ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКА КОМУНІКАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Відповідальний за випуск: *Людмила Сахно*

Редактор-коректор: *Оксана Лівінська*

Технічний редактор: *Діана Шестакова*

Підп. до друку 07.03.2018. Формат 60×90/16.

Папір офсетний. Умовн. друк. арк.

Замовлення №. М5-18

Тираж 300 шт.



КУПРІЄНКО СЕРГІЙ ВАСИЛЬОВИЧ

А/С 38, Одеса, 65001

e-mail: orgcom@sworld.education

www.sworld.education

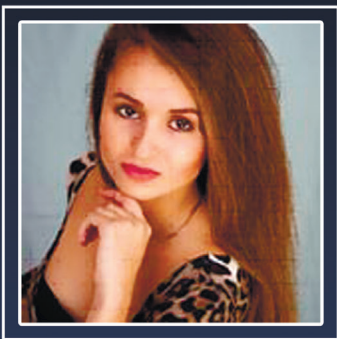
Свідцтво суб'єкта видавничої справи ДК-4298

Видавець не несе відповідальності за
достовірність інформації, яка надана у монографії



Друкарня «Сору Арт»
Адреса Україна, Запорізька обл.,
Запоріжжя, пр. Соборний, 109
тел.: +38068178-69-27, +38095908-28-56
e-mail: copyartzp@gmail.com





ЧАПЛАЙ ІРИНА ВІТАЛІЇВНА -

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Лауреат премії Президента України для молодих вчених. Автор близько 100 наукових праць із державного управління, зокрема, автор 1 одноосібної монографії, у її науковому співавторстві видано 5 монографій та 1 колективний навчальний посібник. Нагороджена Почесною грамотою Національної

Академії наук України, Почесною грамотою Національної Академії педагогічних наук України, Почесною відзнакою Федерації роботодавців України, Почесною грамотою Національної служби посередництва і примирення. Ірина Віталіївна - член Національної спілки журналістів України, заступник головного редактора рецензованого міжнародними наукометричними базами, фахового з державного управління збірника «Публічне урядування»