

return of Ukrainian refugees to the Russian Federation to their homeland. It makes sense to take into account special measures for the development of simplified procedures for the return of refugees, the restoration of their documents, access to social services, humanitarian services, etc. The elaboration of a strategy for combating the effects of hybrid warfare is preceded by the definition of problems that should be resolved at the state level.

It is proved that the threats caused by hybrid war in the demographic sphere can be divided into two groups. First, these are the threats that create any military confrontation for people, people's lives and health. Secondly, the threats that may result from the purposeful actions of the enemy to destabilize the situation. Therefore, the elimination of the latter should be the subject of the activities of special state bodies, and the answer to the first - the primary task of socio-demographic policy of the state in a war.

УДК 728

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

ЧАПЛАЙ І.В.,

**кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного
адміністрування,
Міжрегіональна академія управління
персоналом**

У статті проведено теоретичну ідентифікацію поняття державно-громадянської комунікації. Систематизовано основні концепції та підходи до визначення її змісту. Охарактеризовано практико-прикладний характер її реалізації у різних сферах суспільного життя та принципи формування.

Ключові слова: державно-громадянська комунікація, демократична держава, органи державної влади, принципи реалізації державно-громадянської комунікації.

В статье проведено теоретическую идентификацию понятия государственно-гражданской коммуникации. Систематизированы основные концепции и подходы к определению ее содержания. Охарактеризован практико-прикладной характер ее реализации в различных сферах общественной жизни и принципы формирования.

Ключевые слова: государственно-гражданская коммуникация, демократическое государство, органы государственной власти, принципы реализации государственно-гражданской коммуникации.

In the article the concept of state-civil communication is theoretically identified. The basic concepts and approaches to the definition of its content are systematized. The practical and applied nature of its implementation in various

spheres of public life and the principles of formation are characterized.

Key words: *state-civil communication, democratic state, public authorities, principles for implementing state-civil communication.*

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

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах вітчизняної науки державного управління, питання розвитку державно-громадянської комунікації, зв'язків з громадськістю знайшли своє відображення в роботах таких учених як Е. Афонін, В. Бакуменко, Т. Бутирська, М. Білинська, О. Валевський, Р. Войтович, В. Голубь, Н. Гудима, В. Гурковський, Ю. Ковбасюк, В. Козаков, Г. Почепцов, О. Пухкал, Я. Радиш, В. Ребкало, С. Телешун, В. Тертичка, Є. Романенко, Є. Ромат та ін. В той же час, поза увагою дослідників знаходиться таке важливе питання як систематизація основних концепцій та підходів до визначення змісту державно-громадянської комунікації та принципів її реалізації у різних сферах суспільного життя. В цьому полягає актуальність та практичне значення запропонованої статті.

Мета статті полягає у аналізі державно-громадянської комунікації для функціонування системи державного управління.

Вклад основного матеріалу дослідження. Участь громадян в управлінні країною не може бути обмежена тільки регулярним голосуванням на виборах. Для належної взаємодії державної влади і суспільство необхідне існування інших каналів комунікації, що б дозволяли державним органам враховувати думку громадськості в їх повсякденній управлінській діяльності, в період між виборчими кампаніями.

Одним з таких каналів є державно-громадянська комунікація, в рамках структур громадянського суспільства.

Облік позицій суспільства з того чи іншого питання підвищує якість роботи органів державної влади та сприяє забезпеченню легітимності публічної політики в очах громадян. При прийнятті рішень, державні органи повинні враховувати специфічні інтереси, цінності і цілі багатьох членів суспільства та їх об'єднань, а, також, серйозно ставитися до них, навіть якщо група становить меншість у суспільстві.

В межах сучасної державно-управлінської науки, певну методологічну складність становить термінологічна проблема щодо ідентифікації змісту поняття державно-громадянська комунікація. Синтезувавши різні дослідницькі підходи можна чітко ідентифікувати окремі концепції щодо визначення змісту державно-громадянської комунікації в межах різних наукових та національних традицій.

Як слушно зазначає відомий український вчений Є.О. Романенко: «Аналізуючи зміст державно-управлінської комунікації, варто виходити із того, що вона забезпечує багатосторонню направленість взаємодій між органами державної влади; між органами державної влади та громадськістю; між органами державної влади та політичними інститутами; між інститутами громадянського

суспільства» [1]. Однак, такий підхід, з точки зору комплексності поняття, є не зовсім повним, адже він ігнорує, в якості основних його складових, сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей через, які органи державної влади повинні забезпечити дійсні потреби, інтереси, цілі і, як результат, закріпити їх у своїх управлінських рішеннях.

Недоліком тлумачення визначення державно-громадянської комунікації Л. Пая, який визначає її як «не односторонню направленість 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» [2, с. 442] є те, що воно не враховує необхідність системного підходу, що, в свою чергу, унеможливило б приведення в порядок комплексу політичних, економічних, соціальних, організаційних та ін. елементів структури державно-громадянської комунікації.

Цікаво видається думка Дж. Гербнера, який характеризує державно-громадянську комунікацію як структурну складову реалізації державної політики і нагадує собою певну формулу «того (1), хто сприймає певну подію (2) – і реагує (3) на ситуацію (4) – шляхом використання певних засобів (5), – щоб зробити доступним матеріал (6), – у тій чи іншій формі (7) – та обставинах (8) – які передають зміст (9) – з певними наслідками (10)» [2, с. 171]. Звернемо увагу на лаконічність визначення й наявність у ньому сутнісних, системних характеристик державно-громадянської комунікації.

На нашу думку, у загально-теоретичному відношенні термін державно-громадянська комунікація означає обмін інформацією між органами державної влади та суспільством для реалізації державно-громадянських інтересів, обговорення проблем суспільства та участі в процесах прийняття рішень і їх виконання. Дане тлумачення, в свою чергу, безпосередньо, ставить питання про цільове призначення державно-громадянської комунікації, задля:

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

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

3. Активізації участі громадян в діяльності об'єднань, процесі прийняття і виконання рішень.

4. Розвитку волонтерства та благодійництва.

З огляду на це, державно-громадянська комунікація передбачає:

- Участь представників громадськості в обговоренні та розробці законів, нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність неурядових організацій, в тому числі – законів про соціально-економічний розвиток держави, інтереси груп населення, прав і свобод громадян, ін.

- Обговорення державної політики у всіх областях (культура, освіта, охорона здоров'я, зайнятість, охорона навколишнього оточення, соціальне благополуччя та ін.)

- Вчинення громадського контролю 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 і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на

пропозиції та зауваження суспільства.

- Підтримка і зміцнення самоорганізації і добровільної діяльності громадян на користь спільноти.

- Виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального характеру.

- Розширення інформованості суспільства про сприятливу ролі громадянського суспільства задля формування громадянської культури та розвитку волонтерства та благодійництва.

- Розвиток соціального підприємництва як важливого компонента соціального розвитку.

- Розширення механізмів державного соціального замовлення як ефективного засобу довірливого партнерства держави і неурядових організацій задля вирішення суспільних проблем та ін.

Щодо визначення К. Сінна, яка характеризує державно-громадянську комунікацію як безпосередній інформаційний обмін між політичною елітою, бюрократією, де зокрема еліта завжди конструює та передає “вниз” інформацію, яка укріплює їх власну легітимність [3, с. 73], то залишається незрозумілим, чому лише обмін інформацією між політичною елітою, бюрократією, адже, у широкому розумінні державно-громадянська комунікація орієнтована, в першу чергу, забезпечення системного діалогу між широкими верствами населення і державою, і, як результат, на продукування та спрямування інформаційних потоків, на 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 [4]. Державно-громадянська комунікація має, в повній мірі, відображати взаємодію різних елементів державного управління, що мають ознаки стійких залежностей і причинно-наслідкових зв’язків. Це дозволяє її розглядати в якості ефективного (з точки зору суспільства) знаряддя пізнання реальної дійсності і науково-обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються.

В межах даного дослідження, також, варто враховувати і той факт, що основною проблемою для реалізації державно-громадянської комунікації не буде питання щодо централізації, або децентралізації, а будуть питання: «Як реалізувати очікування громадян?»; «Як забезпечити такий комунікаційний процес наближення до громадян, щоб тим самим зменшити рівень конфліктів і покращити ефективність державного управління?» [5, с. 351-352].

Подібної точки зору дотримується Е. Макаревич, на думку якого, державна комунікативна політика 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. З огляду на те, що комунікативна політика держави є інструментом подолання регресивного розвитку суспільства, процеси інформатизації мають перебувати під постійним контролем громадськості та у полі зору структур, які безпосередньо відповідають за її реалізацію.

Щодо визначення Е. Макаревич, на думку якого, державно-громадянська 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 [6, с. 217], залишається незрозумілим, чому лише «негативні тенденції», більше того йому не вистачає конкретики, адже процес державно-громадянської комунікації конкретний, спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [7, с. 37, 49].

Щодо визначення державно-громадянської комунікації Р.-Ж. Шварценберга, під якою він розумів «процес передачі інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини системи державного управління до іншої та між системою державного управління та соціальною системою... йде безперервний процес обміну інформацією між індивідами та групами на всіх рівнях» [8, 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.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, здійснивши аналіз визначення поняття державно-громадянської та віддаючи перевагу структурно-функціональному підходу, у загальному плані, пропонується розуміти державно-громадянську комунікацію як організацію практичного здійснення комунікаційного процесу між суб'єктом та об'єктом державного управління, що є реально існуючим компонентом безпосередньої реалізації управлінських цілей, що, «матеріалізуючись» в механізмі управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а механізм управління включає наступні 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 статичку 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)» [9]. Звичайно, кожне з вищенаведених визначень має свої переваги та недоліки, однак, це не відкидає можливості їх застосування в практиці управління концептуальним базисом механізму державного управління, розгляд якого буде здійснено нижче.

Щодо перспектив подальших досліджень поняття державно-громадянської комунікації, то вони полягають в необхідності упорядкуванні його понятійного апарату, як підґрунтя удосконалення його системи, адже неповна та неточна інформація стає, в результаті, причиною виникнення багатьох проблем в системі реформування державного управління.

Література:

1. 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>.
2. Gerbner G. Toward a General Model of Communication. // Audio-Visual Communication Review. – 2006. – Vol. 4. – P. 171–199.
3. 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.

4. Дацюк С. Коммуникативные стратегии / С. Дацюк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://xyz.org.ua/russian/win/discussion/communicative_strategy.html

5. Ну, 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.

6. Макаревич Э.Ф. Общественные святы / Э.Ф. Макаревич М., 2007. – 567 с.

7. 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.

8. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология / Р.-Ж. Шварценберг / В 3 ч. – Ч. 1. – М.: [Российская академия управления], 1992. – 180 с.

9. Державне управління в Україні: навч. посібн. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с. [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.lawbook.by.ru/admin/averjanov/2-2.shtml>.

The development of state-civil communication is one of the most important conditions for the formation of Ukraine as a democratic, legal and social state. Through association in voluntary associations people create opportunities for realization of their interests and goals, for public discussions, for the independent decision of their everyday problems and for mutual assistance.

The purpose of the paper is to analyze state-civil communication for the functioning of the public administration system.

Participation of citizens in the management of a country can not be limited only by regular voting in elections. For the proper interaction of state power and society, there is a need for other channels of communication that would allow public authorities to take into account the public opinion in their day-to-day management activities, between electoral campaigns.

One of these channels is state-civil communication, within the framework of civil society structures.

Accounting of the public's position on a particular issue increases the quality of work of public authorities and promotes the legitimacy of public policy in the eyes of citizens. When making decisions, public authorities must take into account the specific interests, values and goals of many members of society and their associations, as well as treat them seriously, even if the group is a minority in society.

Within the limits of modern state-management science, a certain methodological complexity is a terminological problem concerning the identification of the meaning of the concept of state-civil communication. By synthesizing various research approaches, it is possible to clearly identify individual concepts for defining the content of state-civil communication within the limits of different scientific and national traditions.