

І. В. Чаплай,
к. держ. упр., докторант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ГРОМАДЯНСЬКОГО ДІАЛОГА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

I. Chaplay,
PhD in Public Administration, doctoral student of the Department
of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

METHODICAL PROVISION OF SOCIAL-CIVIL DIALOGUE: INTERNATIONAL EXPERIENCE

У статті розглянуто теоретико-методологічні підходи до організації комунікативного процесу державної політики, що дозволяють, на початковому етапі, діагностувати незадоволеність громадян тими, чи іншими законами. Визначено, що, при розробці конкретного плану поведінки, для всіх учасників соціально-громадянського діалогу, важливо запобігти перевантаженню системи зв'язку та, як наслідок, не допустити викривлення інформаційного контенту (навмисне, ненавмисне). Запропоновано основні етапи становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку, що мають відбуватися шляхом прийняття двомірного мірила відповідальності для обох сторін: держави і громадян.

The article deals with theoretical and methodological approaches to the organization of the communicative process of state policy that allow, at the initial stage, to diagnose dissatisfaction of citizens with those or other laws. It is determined that, when developing a concrete plan of behavior, for all participants in the social and civil dialogue, it is important to prevent the overload of the communication system and, as a consequence, to prevent distortion of the informational content (deliberate, unintentional). The main stages of formation of social and civic potential of state development are proposed, which should take place by adopting a two-dimensional measure of responsibility for both parties: state and citizens.

Ключові слова: теоретико-методологічні засади, державний розвиток, соціально-громадянський потенціал, держава.

Key words: theoretical and methodological foundations, public development, social and civic potential, state.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Аналізуючи сучасний стан правового регулювання налагодження комунікації між органами державної влади і громадськістю, можна дійти висновку, що сьогодні стан комунікації не повною мірою відповідає інтересам та побажанням громадян [1, с. 199]. З огляду на це, постає завдання розбудови сучасної

соціально орієнтованої держави, що її успіх забезпечується такими вагомими факторами, як знання бажань 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 серед існуючих та потенційних споживачів, на засадах публічного маркетингу, що актуалізує досліджувану проблему.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

У своїх роботах професори політології Карлс Бойкс та Даніель Поснер [2] пишуть про те, що для того, аби налагодити високий рівень співпраці між громадянами та урядом необхідно застосовувати, в першу чергу, інституційний підхід. Автори висунули гіпотезу про п'ять сценаріїв, що сприяють соціально-громадянському діалогу.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз методичного забезпечення соціально-громадянському діалогу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Перший сценарій передбачає, що ефективність державного розвитку спирається на здатність громадян виховувати в урядовців відповідальність за їх управління [2, с. 9—10]. В 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 напряму 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 орієнтованіших на громаду рішень, 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 вкладати більше ресурсів для модернізації своєї адміністрації та забезпечення ширшого спектру державних послуг.

Розвиток четвертого сценарію спрямований на досягнення соціального компромісу, для добробуту громади. У результаті, політичні інститути стають ефективнішими і гнучкішими, для подолання соціальних розколів і встановлення адаптивної людино-орієнтовної практики.

П'ятий сценарій надає детальнішу картину мікрозв'язків соціально-громадянського діалогу. Діалог має бути конкурентним, або мати консенсусно-договірний характер, включаючи 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, в цілому. Відсутність, або неповнота, реально-діючого соціально-громадянського діалогу, що супроводжувався б використанням змістовних і правдивих, а головне, зворотних комунікаційних зв'язків, не дає змоги визначити раціональність та ефективність організації державного управління та надати практичні рекомендації щодо його поліпшення, в цілому. 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 і діяльність суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають можливість побачити, зрозуміти й оцінити, як кожний 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" [2, с. 197].

На думку американської дослідниці питань комунікології Маргіт Тавіц, основні етапи становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку мають відбуватися шляхом прийняття двомірного мірила відповідальності для обох сторін: держави і громадян. Громадяни повинні активно діяти у співпраці з державними установами, щоб отримати належний рівень довіри. Уряд, в свою чергу, 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, найзатребуваніших сфер як: медицина, житлово-комунальне господарство, освіта та ін.

На нашу думку, комунікація є важливою складовою підготовки та прийняття державно-управлінських рішень. Більше того, у даному контексті, вона покращує інституційну ефективність діяльності органів державної влади та вимірює, в певній мірі, управлінські спроможності уряду. На нашу думку, в громадах з 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 її відповідний комунікативний вимір, що під ним 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 реалізації державної політики, оскільки вона, традиційно, передбачає налагодження зво-

ротної взаємодії між органами державної влади та громадськістю. Цікавим, з цього приводу, є підхід Еріка Е. Петерсона, професора з комунікацій та журналістики в Мінському університеті, який у своїй доповіді "Вступ до комунікації та публічної політики", у 2008 році, пише про те, що розповсюдження інформації про діяльність державних інститутів для громадськості має важливе значення щодо 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 він написав для Міжнародного колоквіуму з комунікації у 2008 році. 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 політолог М. Дейл Бекман, ще в 1975 році, у статті "Проблема ефективної комунікації з публічною політикою: законопроект С-256 та бізнесмени Вінніпегу" для "Канадський журнал політичних наук" [3].

У такому відношенні, розгляд тлумачення комунікації у першому розділі дисертації, 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 включають:

(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 щодо реалізації плану;

4) реалізація соціально-громадянського діалогу.

При розробці конкретного плану поведінки, для всіх учасників соціально-громадянського діалогу, важливо запобігти перевантаженню системи зв'язку та, як наслідок, не допустити викривлення інформаційного контенту [4, с. 32—33]. Викривлення може бути, як навмисним, так і ненавмисним. Можливість ненавмисного викривлення інформаційного вмісту інформації також можлива завдяки складності державно-управлінських відносин, особливо в рамках 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.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Отже, у ситуації, коли в державному управлінні існує безліч управлінських шарів, центральний орган управління повинен чітко визначати перспективні цілі і завдання, що їх повинні виконувати нижчі підрозділи. Од-

нак у багатoshаровій 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, в 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 [5, с. 47].

Література:

1. 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.

2. 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>

3. <http://www.jstor.org/stable/i362095?refreqid=excelsior%3Aefcbecab3327e591a094c66b6e4b3502>

4. 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.

5. Memorandum, available at: http://nvo.lv/site/uploads/vecie_faili/Cooperation_Memorandum_Latvia.pdf

References:

1. Kuchabsky, A.G. and Bazhinova, O.A. (2012), "Mechanisms of communication between the authorities and the public in the conditions of globalization", *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka*, vol. 4 (12), pp. 196—201.

2. Boix, C. and Posner, D. N. (1996), "Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.", Working Paper vol.96- 04. Weatherhead Center for International Affairs, available at: <http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/96-04.pdf> (Accessed 25 Feb 2018).

3. Canadian Journal of Political Science (1975), vol. 8, no. 1, available at: <http://www.jstor.org/stable/i362095?refreqid=excelsior%3Aefcbecab3327e591a094c66b6e4b3502> (Accessed 25 Feb 2018).

4. Simon, H. A. (1965), *Administrative Behavior — A Study of Decision-Making Processes in Administration Organization*, Second Edition, The Free Press, New York, Collier-Macmillan Limited, London.

5. Civic Alliance — Latvia (2005), "Cooperation Memorandum between Non-governmental Organizations and the Cabinet of Ministers", available at: http://nvo.lv/site/uploads/vecie_faili/Cooperation_Memorandum_Latvia.pdf (Accessed 25 Feb 2018).

Стаття надійшла до редакції 06.03.2018 р.