

УДК 130:35.316

**О. В. Попов**, головний інспектор відділу  
митної варті служби боротьби з контрабандою  
та порушеннями митних правил  
Харківської обласної митниці

### КОМУНІКАЦІЇ В ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СЛУЖБІ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА НАПРЯМИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

*Визначено поняття комунікації. Виділено особливості комунікації в державних органах, зокрема в Державній митній службі України. Зроблено аналіз чинного законодавства України з питань регулювання комунікативного процесу державних органів. Означено основні напрями подальшого вдосконалення комунікаційного процесу в державних органах.*

*Ключові слова: комунікація; комунікаційний процес; комунікативна діяльність державних службовців; удосконалення комунікаційного механізму.*

*The notion of communication is determined. The peculiarities of communication in public bodies, including the State Customs Service of Ukraine are distinguished. The analysis of current legislation of Ukraine on regulation of the communicative process of government bodies is done. The main directions of further improving the communication process with state authorities are defined.*

*Key words: communication; communication process; communication activities of civil servants; improving communication mechanism.*

**Постановка проблеми** (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями). В Україні формується демократичне суспільство, де комунікація посідає чільне місце, будучи важливим чинником громадського життя. Дедалі більшу роль комунікація відіграє в процесах державотворення та діалогу владних інститутів із громадянським суспільством і третім сектором. Для Кабінету Міністрів один із пріоритетів у роботі – це забезпечення відкритості й прозорості його діяльності на основі світових демократичних стандартів. Уряд послідовно здійснює політику, спрямовану на сприяння розбудови громадянського суспільства в Україні. Адже без суспільно свідомого й активного громадянина неможливий розвиток сучасної європейської держави. Необхідність інформування громади, з одного боку, і масовий характер політики, з іншого, змушують усіх представників влади будувати таку систему комунікацій, яка б найповніше забезпечувала активну участь громадянина у формуванні та реалізації державної політики.

Митні відносини – дуже важлива сфера для нашої держави, в ній постійно виникають нові форми взаємодії між державою і громадянами та суб'єктами зовнішньоекономічних відносин, у яких переплітається широкий спектр політичних, економічних і духовних відносин. Новому періоду розвитку держави й модернізації митної служби має відповідати сучасна філософія мислення та спілкування. Таким чином, виникає нагальна необхідність наукового обґрунтування теоретико-методологічних засад комунікації в державному управлінні з метою вдосконалення професійно-комунікативної компетентності державних службовців, формування їх професійної мобільності.

© О. В. Попов, 2012

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** (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). Опрацьовували цю проблему як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Серед зарубіжних дослідників, які вивчали питання формування моделей професійно-комунікативної діяльності (у тому числі в контексті державного управління), передусім слід зазначити комунікативну модель Г. Лассвелла, модель SMCR Д. Берлю, діалогічно-двоканальну комунікативну модель М. де Флера, модель двоступеневої комунікації П. Лазарсфельда, Б. Берельсона, Г. Році, циркулярну модель У. Шарма та Ч. Осгуда.

Проблеми розвитку комунікативних навичок державних службовців активно досліджуються у працях вітчизняних науковців. Зокрема, О. Машков та Н. Нижник вивчали інформаційно-комунікаційні аспекти державного управління. О. Мельников та О. Чебикін визначили основні завдання і функції професійно-комунікативної діяльності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. В. Герменчук, Т. Зінченко та В. Черепанов досліджували проблеми професіоналізації державної служби, В. Сороко, М. Нинюк, Л. Ожелевський та В. Філіпповський зосередилися на аналізі структури готовності фахівців у галузі державного управління до професійно-комунікативної діяльності. О. Оболенський, В. Рач та Г. Щедрова проаналізували роль міжособистісних комунікацій на державній службі. В. Луговий, О. Цокур, Ю. Шаров та О. Якубовський розробили практичні рекомендації щодо реформування системи підготовки вищих керівних кадрів. І. Плотницька, С. Загороднюк, С. Хаджирадєва, Н. Драгомирецька, О. Козієвська дослідили проблеми підготовки державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації.

Разом з тим у науковій літературі висвітлено лише окремі аспекти комунікацій державних службовців і, зокрема, практично не знайшли наукового обґрунтування розробки особливості комунікативних процесів, що притаманні митній службі України.

**Мета статті** (формулювання цілей статті (постановка завдання) – розкриття сутності ділової комунікації державних службовців, а також аналіз чинної нормативної бази, що регулює питання комунікативних процесів у державних органах, зокрема в митній службі).

**Виклад основного матеріалу** (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). Майже неможливо переоцінити важливість комунікацій у державній службі. Тому перш за все зупинимось на визначенні сутності комунікації, а потім розглянемо проблеми розвитку комунікаційних процесів в митних органах.

Наразі в науковому світі немає однастайності щодо визначення сутності комунікації. Так, А. В. Соколов зазначає, що комунікація – це обмін інформацією між людьми, “передача інформації, ідей, оцінок або емоцій від однієї людини (чи групи) до іншої (чи іншим) головним чином за допомогою символів” [1, 9]. Натомість Ф. І. Шарков наголошує, що під комунікацією в широкому сенсі розуміються і система, в якій здійснюється взаємодія, і процес взаємодії, і способи спілкування, що дозволяють створювати, передавати і приймати різноманітну інформацію [2, 5]. У свою чергу, Г. Г. Почепцов тлумачить комунікацію як “процеси перекодування вербальної в невербальну і невербальної у вербальну сфери. Історично комунікацією був саме примус іншого до виконання тієї або іншої дії. Тобто для комунікації істотний перехід від слів Одного до дій Іншого” [3, 14]. Але не завжди цей процес можна кваліфікувати як спонукання іншого до виконання дії: “Наприклад, паралінгвістичний рівень комунікації (міміка, жести тощо) дає досить інформації про суб’єкта комунікативного акту, але далеко не завжди може розцінюватися як спонукання до дії” [4, 39].

Результатом нашого наукового дослідження стало виявлення великої кількості визначень поняття “комунікація”. Установлено, що комунікація виступає і як система, в котрій відбувається взаємодія, і як сам процес взаємодії, тобто спосіб спілкування, що дозволяє створювати, передавати і приймати різноманітну інформацію. Комунікація – соціально обумовлений процес передавання та сприйняття інформації в умовах міжособистісного і масового спілкування, який відбувається в різних каналах за допомогою різних комунікативних засобів (вербальних, невербальних та інших). Існує багато підходів до класифікації видів комунікації. Ми вважаємо, що за основу класифікації можна взяти цілі, наміри й мотиви учасників, рівень спілкування, кількість учасників процесу комунікації, їх стосунки тощо.

Особливості комунікацій державного службовця, на наш погляд, пов’язані з особливостями його діяльності, адже державний службовець, у першу чергу, особа публічна. Це визначає необхідність його усвідомленої лояльності до влади. Потрібно утримуватися від публічних висловлювань, суджень і оцінок стосовно діяльності державних органів, їх керівників, якщо це не входить безпосередньо в посадові обов’язки службовця. Крім того, державна служба належить до сфери підвищеної мовної відповідальності. Неадекватне розуміння усного та письмового повідомлення у відправника й одержувача може призвести до серйозних збоїв в управлінні, стати причиною різних помилок, непорозумінь і конфліктів.

Складність спілкування працівників митних органів зумовлена специфікою їх діяльності, негативним іміджем митної служби серед населення та особливостями завдань, що стоять перед державною митною службою. Лише професійних знань для уникнення конфліктів у професійній діяльності недостатньо, необхідні й комунікативна компетенція та культура, знання правил підготовки та перебігу різних комунікативних процесів.

Зазначимо, що наш час характеризується виникненням і розвитком нових комунікативних технологій, різноманітністю комунікативних процесів, що потребує від майбутніх фахівців, діяльність яких відбувається у сфері “людина-людина”, готовності до роботи в нових умовах: критичного сприймання дійсності, уваги до деталей, гнучкості мислення, витримки, толерантності, тактовності, вміння писати інформаційні тексти, вміння зацікавити й переконати співрозмовників тощо.

Комунікативна діяльність державних службовців постійно пов’язана із застосуванням соціально-психологічних методів державного управління, які є психоемоційними за способом впливу і спрямовані на морально-етичну сферу об’єкта управління, реалізуються переважно в комунікативній формі за допомогою засобів як усвідомлюваних, так і неусвідомлюваних об’єктом управління. Зокрема, це примус і переконання – як “відкриті” соціально-психологічні методи державного управління (у формі пропаганди, реклами, агітації, інформаційних повідомлень тощо) і “закриті” (такі, що підсвідомо впливають на масову політичну свідомість) – маніпулювання, нейролінгвістичне програмування, психогенні техніки (у формі аудіо- і відеосугестії, тобто звукове і візуальне навіювання, нейролінгвістичного програмування та інших психотехнологій). У більшості випадків ці методи і, відповідно, форми використовуються в поєднанні з метою посилення впливу, досягнення певних цілей. Методи державно-управлінського впливу застосовуються як до окремих осіб, так і до соціальних груп та суспільства в цілому.

Загалом, держава для реалізації своїх основних функцій створює державний апарат, тобто спеціальну категорію державних службовців. На державних службовців покладено високу відповідальність перед суспільством за компетентне, ділове, патріотичне, професійне розв’язання всіх проблем. Але, на жаль, мусимо констатувати, що сучасний державний апарат з його працівниками не відповідає суспільному ідеалу та очікуванням громадськості. Тому так важливо в сучасних умовах в Україні запровадити новий стиль роботи державних службовців, що відповідав би ідеалам демократії, права й гуманності.

До очікувань громадян України стосовно стилю діяльності державних службовців можна зараховувати таке:

- максимально уважне ставлення до потреб і запитів людей, що звертаються в державні органи управління, висунення їх інтересів на пріоритетне місце під час ухвалення рішень;
- максимальна прозорість у роботі державного апарату;
- справедливість службовців і дотримання правових установлень, а не пріоритет особистих переваг;
- висока компетентність державних службовців під час розгляду запитів окремих громадян і організацій.

На жаль, реальна практика звернень громадян у державні органи і досвід спілкування з посадовими особами незадовільні. Трапляються непоодинокі факти прояву бюрократизму, формального, бездушного ставлення до громадян, прояви подвійних стандартів.

В умовах демократизації публічного управління надзвичайної важливості набувають взаємодія державної влади та громадськості, інформаційний обмін у системі державного управління, вдосконалення комунікаційного механізму. Нині питання налагодження комунікацій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю частково регулюються законами України “Про інформацію” [5], “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” [6], “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” [7], “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [8], “Про звернення громадян” [9], “Про місцеве самоврядування в Україні” [10]. З переліку зрозуміло, що філософія комунікацій ще не ввійшла в нормотворчу лексику, не стала базовою концепцією для інформаційних обмінів у суспільстві, а отже, засадничою в державній політиці. Законодавчі акти, що регулюють питання обміну інформацією між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості, не враховують розвиток інформаційно-комунікаційних технологій. Водночас певні форми комунікацій між громадськістю та засобами масової комунікації визначаються рішеннями Кабінету Міністрів України, тому поширюються тільки на виконавчу владу, зокрема консультації з громадськістю, громадська експертиза (постанови Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики” [11], “Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [12], “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” [13]).

Результати аналізу зазначеної нормативної бази свідчать про те, що рівень правового врегулювання питання налагодження комунікації між окремими органами державної влади, зокрема митними органами, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю не повною мірою відповідає рівню розвитку українського суспільства та світовим тенденціям. Отже, слід удосконалити механізми регулювання процесів обміну інформацією, зокрема запровадити принцип партнерської взаємодії, що передбачає не тільки інформування населення, але й налагодження ефективного зворотного зв'язку, проведення відповідної роз'яснювальної роботи, встановлення громадського контролю за діяльністю митних органів. У зв'язку із цим існує нагальна потреба щодо розробки ефективного уніфікованого механізму впровадження стандартів інформаційного обміну між органами державної влади (у тому числі митними органами), органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю.

Один із кроків на шляху розв'язання проблеми – розроблення і прийняття Закону України “Про основні засади державної комунікаційної політики”, в якому необхідно зазначити сутність таких термінів: “державна комунікативна політика”, “комунікація”, “відк-

ритість”, “прозорість”, “консультації з громадськістю”, “громадське обговорення”, “вивчення громадської думки”, “електронні консультації”, “громадський контроль”, “засоби масової комунікації” тощо. У цьому Законі має бути визначено концептуальні засади та принципи реалізації державної комунікаційної політики, її цілі й пріоритети, права й обов’язки органів державної влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової комунікації, інститутів громадського суспільства, що дозволить сформувати ефективні комунікаційні правила і процедури в органах державної влади, зокрема в Державній митній службі України та органах місцевого самоврядування.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Отже, вважаємо, що основні напрями реалізації ефективної комунікативної діяльності в митних органах такі:

– удосконалення нормативно-правової бази у сфері суспільних комунікацій у цілому та комунікаційних процесів у митній справі зокрема;

– сприяння забезпеченню суспільної стабільності, для підвищення рівня довіри громадян до органів державної влади, у тому числі до митних органів та органів місцевого самоврядування;

– формування інтегрованої системи комунікації між органами державної влади, включаючи митні органи, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю;

– проведення серед населення роз’яснювальної роботи щодо пріоритетів державної зовнішньоекономічної політики, механізму співучасті в управлінні державними справами, вирішенні питань місцевого значення.

Крім того, прийняття Закону України “Про основні засади державної комунікаційної політики” сприятиме зміцненню демократії, становленню в Україні громадського та інформаційного суспільства, забезпеченню реалізації конституційного права громадян на інформацію та участі їх в управлінні державними справами.

Безперечно, коло порушених у даній статті питань далеко не повне. Ми свідомо зупинилися тільки на ключових, на наш погляд, проблемах розвитку комунікацій в органах Державної митної служби, щоб у подальших наукових розвідках поглиблювати розпочате.

### Список використаних джерел:

1. Соколов А. В. Общая социальная коммуникация / Соколов А. В. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 2002. – 461 с.
2. Шарков Ф. И. Основы теории коммуникации / Шарков Ф. И. – М. : Социальные отношения, 2002. – 317 с.
3. Почепцов Г. Г. Теория коммуникации / Почепцов Г. Г. – М. : Рефл-бук, 2001. – 207 с.
4. Науменко Т. В. Социология массовых коммуникаций в структуре социологического знания / Науменко Т. В. – СПб. : Питер, 2003. – 97 с.
5. Про інформацію : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2938-17>.
6. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр>.
7. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.
8. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

9. Про звернення громадян : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/annot/393/96-вр>.

10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

11. Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів від 6 січня 2010 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/10-2010-п>.

12. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів від 26 листопада 2009 р. № 1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-п>.

13. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>.

