

rozvytku Ukrainy [Features of the formation of mechanisms of state governance of higher educational institutions in the conditions of European integration and innovation development of Ukraine]. *Jurnal Derzhavne budivnytstvo* [State construction]. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>.

4. Bogachevska I.V. (2018). Avtonomizatsiya universytetiv yak skladova reformy vyshchoyi osvity v Ukraini [University autonomy as part of the reform of higher education in Ukraine]. *Natsionalnyy instytut stratehichnykh doslidzhen* [National Institute for Strategic Studies]. Kyiv. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/895/>.

5. International. conf. (1998). Vsesvitnya deklaratsiya pro vyshchu osvitu dlya XXI stolittya: pidkhody i praktychni zakhody [World Declaration on Higher Education for the 21st Century: Approaches and Practical Measures]. Paris. URL: [http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya\\_deklaratsiya\\_o\\_vysshem\\_obrazovanii\\_dlya\\_xxi\\_veka-1.pdf](http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya_deklaratsiya_o_vysshem_obrazovanii_dlya_xxi_veka-1.pdf).

6. International. conf. (2009). Khartiya universytetiv Ukrainy: akademichni svobody, universytetska avtonomiya ta osvita [Charter of Ukrainian Universities: Academic Freedom, University Autonomy and Education]. “Olviysky forum – 2009” u Yalti 11–15 cherv. [“Olbia Forum 2009” in Yalta June 11–15]. *Osvita Ukrainy* [Education of Ukraine]. July 10, P. 5.



УДК 35:071.2

DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2018-2-128-133>

**А. В. Шмагун**, кандидат наук  
з державного управління, доцент  
Таврійського національного університету  
імені В. І. Вернадського

### СУТНІСТЬ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ЗНАННЄВОГО СПІЛКУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ПРИРОСТУ ЗНАНЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті проаналізовано сутність комунікаційних процесів як засіб приросту знань у системі державного управління на основі залучення до співробітництва громадськості з державними установами та їх вплив на прийняття управлінських рішень. Отримані результати оцінювання дозволяють більш обґрунтовано підходити до формування комунікаційних процесів знаннєвого спілкування як засобу приросту знань у системі державного управління.*

*Ключові слова: комунікація, комунікаційні процеси, державне управління, знаннєве спілкування, концептуальні засади, механізм, приріст знань, оцінювання, система.*

***A. V. Shmahun. The essence of communication processes are known to the communication as a means of the knowledge growth in the system of public administration***

*In this article the essence of communication processes as a means of knowledge gains in the system of public administration is analyzed on the basis of involving public authorities in public institutions and their influence on the making of managerial decisions. The obtained results of evaluation allow to more reasonably approach the formation of communication processes of knowledge communication as a means of knowledge gains in the system of public administration.*

© **А. В. Шмагун, 2018**

*Thanks to the communication process, the government strives to establish a close relationship with citizens, bringing them closer to the process of making state decisions and starting a dialogue, which makes it possible to understand the needs and requests of citizens.*

*Consequently, the essence of the communication process of knowledge communication lies in the feedback that allows the recipient, in this case, the citizen, to express his views, wishes, and the sender – a civil servant or a representative of the state institution – to register them. In this process, the received feedback can be used as a means of increasing knowledge in the system of government. Public relations professionals play an important role in gaining trust and support from a public audience. Without this, there may be uncertainty as to the effectiveness, transparency, openness of the existence of a state authority. The ideal process of communicative knowledge communication is to achieve the growth of knowledge of both citizens and government institutions.*

*Thus, the communication process of knowledge communication is an important object of management, being not only a process of information exchange, tasks, values, but also a kind of mirror of the growth of new knowledge.*

*Key words: communication, communication processes, state administration, knowledge communication, conceptual foundations, mechanism, knowledge growth, evaluation, system.*

**Постановка проблеми.** На особливу увагу заслуговує питання рівних умов для громадської участі людини в суспільно-політичному житті. Саме тому формування сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом політичної активності громадян на всіх рівнях суспільства. Особливо актуальним сьогодні є питання реальних політичних і правових механізмів участі громадян у комунікаційних процесах знанневого спілкування як засіб приросту знань у системі державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань сутності комунікаційних процесів знанневого спілкування як засобу приросту знань у системі державного управління присвячені роботи таких вітчизняних науковців, як: В. Бакуменко, В. Баштаник, В. Бебик, Г. Почепцов, Є. Ромат, О. Бабінова, Т. Безверхнюк, Т. Бутирська, Н. Бондарчук, Н. Драгомирецька, Н. Діденко, Н. Васильєва, О. Васильєва, О. Крутій, К. Ващенко, Т. Іванова, О. Карпенко, О. Кіктенко, С. Кравченко, Т. Маматова, О. Орлова, В. Писаренко, Т. Поспелова, О. Радченко, А. Рачинський, Є. Романенко, О. Руденко та ін. Наше дослідження продовжує розробку тематики, започаткованої у роботах [4; 5].

**Мета статті** – проаналізувати сутність комунікаційних процесів знанневого спілкування як засобу приросту знань у системі державного управління, а саме співробітництво громадськості з державними установами та їх вплив на прийняття управлінських рішень.

**Виклад основного матеріалу.** Комунікації відіграють величезну роль як у житті будь-якої людини, так і в діяльності держави, оскільки вони притаманні роботі всіх суспільних інститутів. Аналіз комунікаційних процесів, їх елементів і видів нині є досить актуальним не тільки для звичайного приросту знань, а й для приросту знань у системі державного управління.

Це зумовлено тим, що комунікативна підсистема є найважливішою складовою частиною державного управління. Вона становить складну систему, що складається із сукупності інформації, інформаційних потоків, які є засобом приросту знань і забезпечення узгодженості в управлінні; сукупності зв'язків, взаємин у системі державного управління й управлінських відносин; простору, в якому відбувається процес формування і функціонування органів влади, що характеризується з погляду реальних зв'язків і взаємодій.

Державні органи та державні інститути вступають у комунікацію з метою інформування, впливу, переконання суб'єкт комунікації або з метою опису поточної обстановки [1, с. 56].

Таким чином, комунікації знанневого спілкування як засоби приросту знань у системі державного управління є обміном інформацією за допомогою наявної системи символів, соціальною взаємодією, що володіє рядом властивостей і ознак і спрямована на регулювання поведінки людей, роботи державних інститутів задля досягнення спільної мети.

Завдяки комунікаційному процесу державний орган прагне встановити 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, які 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 знаннєвого спілкування – це зворотний зв'язок, який дозволяє одержувачу, громадянину, висловити свої міркування, побажання, а відправнику – державному службовцеві чи представникові 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, коли задовольняються як інтереси громадян, так і інтереси державних установ [2, с. 32].

Співробітництво та партнерство громадськості із державними установами дає змогу знаходити нові ідеї, можливості та ресурси для розв'язання тих чи інших суспільно важливих проблем. Наявність активного й потужного громадянського суспільства, що діє спільно із владою, посилює його демократичні засади, зміцнює роль громадськості у творенні та реалізації державної політики.

Ю. Хабермас підкреслює, що найвищою цінністю демократичного суспільства є створення умов для реалізації громадської участі у творенні державної політики. Такі цінності, на думку вченого, «не є товаром, який можна купувати, поширювати або експортувати, адже це процес діалогу й обговорень <...> це процедура, яка має сприяти спільному розумінню певних поглядів і принципів». Проте конфлікти й розбіжності є невід'ємною рисою процесів діалогу й обговорень між владою та громадськістю, тому важливе стратегічне завдання держави – забезпечити демократизацію цього процесу. Альтернативи демократії немає. Демократію можна встановити і підтримувати лише шляхом обговорень і діалогу.

Громадська участь населення в житті суспільства надає постмодерному суспільству особливої динаміки. Цю динаміку спричинюють нові, раціональні форми активності громадян, їх соціально-культурна та політична зрілість, активна позиція лідерів громадської думки, нерівномірність соціально-групової та регіональної динаміки, диференціація політичного спектра суспільного життя, що лише стимулює активну державотворчу позицію громадян.

Відповідно до вищевикладеного визначимо основні принципи організації громадської участі: наявність конкретної мети; створення умов для зворотного зв'язку; альтернативність; створення умов для активної участі громадськості на стадії підготовки управлінського рішення; залучення максимальної кількості учасників до обговорення та прийняття відповідного управлінського рішення; надання адекватної відкритої та повної інформації й навчання щодо громадської взаємодії; відкритість і контрольованість процесу громадської участі, здатність формулювати лише реалістичні цілі; використання якісної методичної бази для організації процесу та контролю за його результатами [3, с. 105].

У процесі організації громадської участі йдеться про наділення громадян реальними повноваженнями впливати та контролювати державно-управлінські рішення, а не лише декларувати символічну участь громадян у державному управлінні.

Основними функціями суб'єктів громадської участі є: вплив на суб'єктів прийняття державно-управлінських рішень; ефективне розв'язання актуальних для суспільства питань; об'єднання громадськості та її активізація в контексті розв'язання державно-управлінських проблем.

У діяльності суб'єктів громадської участі особлива роль належить реалізації інформаційної функції, яка покликана забезпечити: діагностику проблем і потреб громадськості; виявлення можливих альтернатив прийняття управлінських рішень; оцінку наслідків різних альтернативних рішень.

До функцій здійснення громадської участі також належать легітимація органів влади та відповідних проектів, які виносяться на їх розгляд; створення довірливого ставлення з боку громадськості до відповідних владних структур. Громадська участь як форма локалізації громадських конфліктів має на меті забезпечення громадського консенсусу в межах суспільства та деполаризацію інтересів.

Основні форми громадської участі: інформування громадськості, «гарячий телефон», прийом громадян, опитування громадської думки, фокус-групи, громадські слухання, створення робочих груп із підготовки рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень, громадське представництво в радах для прийняття рішень, інтерактивні теле- і радіодебати, громадський референдум, голосування з окремих питань через ЗМІ, навчання громадян, технічна підтримка тощо.

Рівні громадської участі: громадське управління, делегування повноважень, партнерство, врахування громадської думки, консультації, інформування, «терапія», маніпулювання. У цьому плані особливу увагу доцільно звернути на позитивний бік громадської участі, а саме на кінцевий результат, який може дати ця участь для діяльності органів державної влади.

Зокрема, слід відзначити, що громадська участь: допомагає виявленню проблем, потреб і цінностей (вивчення громадської думки); сприяє виробленню нових ідей, пошуку нових рішень щодо розв'язання окремих проблем, оцінці альтернатив управлінських рішень; забезпечує контроль за діями влади, тим самим запобігаючи проявам корупції в органах влади.

Водночас громадська участь, не організована за чіткими стандартами демократичного управління, може мати відповідні недоліки. Недосконало організована громадська участь може призвести до: появи нових численних ідей, альтернатив, які зумовлюють розпорошення діяльності органів влади, їх перевантаження; отримання помилково інформації в зв'язку з недостатньою експертною підготовкою учасників (відсутність попереднього й адекватного інформування); збільшення тривалості процесу прийняття державно-управлінського рішення, підвищення його вартості.

Проте в суспільстві діє ціла низка чинників, що утруднюють активну участь громадян у розв'язанні суспільних проблем і прийнятті державно-управлінських рішень, а саме: громадська апатія та скепсис; слабка мотивація у ставленні до суспільних проблем; брак знань і досвіду щодо здійснення громадської участі; певні суспільно-політичні стереотипи творення державної політики, коли громадська активність сприймається як одна з форм конформізму; відсутність демократичних традицій і навичок соціально-комунального життя; відсутність чіткого уявлення про стандарти та критерії політичної свободи; постійне та тотальне втручання держави в життєдіяльність громадян [1, с. 57].

Нерозвиненість базових засад громадянського суспільства зумовлена передовсім відсутністю певних правових гарантій прояву різних форм громадської активності. Саме це реально перешкоджає громадянам визначитися у своїх інтересах і правах, адже правова сфера перебуває в аморфному стані. Громадські інтереси можуть бути легітимізованими та реально захищеними державою лише тоді, коли вони мають відповідний рівень правової регламентації.

Виходячи з викладеного, можна визначити основні проблеми реалізації громадської участі, які лежать у спектрі: від небажання влади забезпечувати участь громадськості у творенні державної політики та перебувати під її контролем – через побоювання виявити свою некомпетентність і нести за це відповідальність перед громадськістю та інші причини – до небажання громадськості активно залучатися до суспільно-політичного життя.

Саме такі аспекти створюють реальну небезпеку для утвердження демократичних засад здійснення державної політики, адже неучасть у процесі прийняття державно управлінських рішень призводить до незнання результату, забезпеченого владою. Відповідно, у влади залишаються можливості для маніпулювання громадською думкою та використання адміністративного ресурсу для реалізації власних інтересів.

Внаслідок цього зберігається, а подекуди й формується політична культура «підпорядкування» громадськості владі. Слід особливо наголосити, що надмірно активне втручання держави в життєдіяльність суспільства призводить до інертності громадян, неспроможності сформувати власні традиції опіки громадян, а це породжує певну інертність серед громадян, нерозуміння змісту їх справжніх інтересів. У цьому плані є всі підстави стверджувати, що українське суспільство лише частково роздержавлене, цілком оформитися в громадянське суспільство йому ще не вдалося. Досить часто можна спостерігати, як громадські інтереси насправді є інтересами «атомізованих індивідів», відповідно вони не мають чітко структурованого та ідеологічного оформлення інтересів соціальних груп [3, с. 24].

Залучення громадськості до процесу надання управлінських послуг має позитивні результати. Зокрема, це стосується прийняття рішень, пов'язаних із безпосереднім скороченням послуг і зміною технології їх надання. З метою вдосконалення технології надання послуг у деяких країнах проводять загальнонаціональні опитування населення, що допомагає владним органам спільно із громадськістю приймати певні рішення та розв'язувати проблеми. Оскільки опитування громадської думки – це критерій оцінки ефективності діяльності державної влади, з'ясування громадської реакції і є своєрідним зондуванням громадських настроїв перед впровадженням певної конструктивно реформаторської програми в контексті реалізації конкретної управлінської технології.

Отже, сутність комунікаційного процесу знанневого спілкування полягає у зворотному зв'язку, який дозволяє одержувачу, громадянину, висловити свої міркування, побажання, а відправнику – державному службовцеві чи представникові державної установи – зареєструвати їх. У цьому процесі отриманий зворотний зв'язок може використовуватися як засіб приросту знань у системі державного управління. 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 процесом комунікаційного знанневого спілкування є досягнення приросту знань як громадян, так і державних установ [5, с. 23].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Комунікаційні процеси знанневого спілкування в системі державного управління є обміном інформацією за допомогою знань; соціальною взаємодією, що володіє рядом властивостей і ознак та спрямована на регулювання поведінки людей, роботи державних інститутів задля досягнення спільної мети – приросту нових знань у системі державного управління.

Таким чином, комунікаційний процес знанневого спілкування є важливим об'єктом управління, будучи не тільки процесом обміну інформації, завданнями, цінностей, а й своєрідним дзеркалом приросту нових знань.

Керуючи комунікаційним процесом, активно впливаючи на її компоненти, держава реалізує свої сильні сторони і нейтралізує слабкі. Тільки своєчасно налагоджений комунікаційний процес знанневого спілкування дозволяє орієнтуватися в державних процесах і впливати на них, що сприятиме приросту нових знань у системі державного управління.

### Список використаних джерел:

1. Ковалевська Т.Ю., Бронікова С.А. Основи ефективної комунікації: (порадник управління на щодень): навч. посіб. Одеса: Фенікс, 2008. 140 с.
2. Комунікативний процес у місцевому самоврядуванні: навч.-метод. матеріали / уклад. В.В. Святненко. К.: НАДУ, 2013. 84 с.
3. Комунікації в публічному управлінні: аспекти організаційної культури та ділового спілкування: навч. посіб. / уклад.: В.А. Гошовська та ін. Київ: К. І. С., 2016. 130 с.
4. Шмагун А. Сутність механізму знаннєвого спілкування в системі державного управління та відповідний категорійний апарат. Науковий вісник АМУ. Серія: Управління. 2015. Вип. 2. С. 122–133.
5. Шмагун А.В. Формування концептуальних засад приросту знань в системі державного управління на основі розвитку механізму знаннєвого спілкування. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2017. Т. 28 (67). № 2. С. 20–25.

### References:

1. Kovalevska T.Yu. Osnovy efektyvnoyi komunikatsiyi: (poradnyk upravlintsevi na shchoden): Navch. posib. Odesa: Feniks, 2008. 140 s.
2. Komunikatyvnyy protses u mistsevomu samovryaduvanni: navch.-metod. materialy / uklad. V.V. Svyatnenko. K.: NADU, 2013. 84 s.
3. Komunikatsiyi v publichnomu upravlinni: aspekty orhanizatsiyanoi kultury ta dilovoho spilkuvannya: Navch. posib. / uklad.: Hoshovska V.A. ta in. Kyiv: K.I.S., 2016. 130 s.
4. Shmahun A. Sutnist mekhanizmu znannyevoho spilkuvannya v systemi derzhavnoho upravlinnya ta vidpovidnyy katehoriynyy aparat. Naukovyy visnyk AMU. Seriya: Upravlinnya. 2015. Vyp. 2. S. 122–133.
5. Shmahun A.V. Formuvannya kontseptualnykh zasad pryrostu znan v systemi derzhavnoho upravlinnya na osnovi rozvytku mekhanizmu znannyevoho spilkuvannya. Vcheni zapysky Tavriyskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnya. 2017. T. 28 (67). № 2. S. 20–25.