



УДК 351.01:659.4

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНЫХ КОММУНИКАЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И ОБЩЕСТВА В УКРАИНЕ: СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Лариса ЛИТВИНОВА,

кандидат психологических наук, доцент,  
доцент кафедры публичного управления и публичной службы  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена проблемам модернизации и трансформации государственной службы в Украине. В статье проводится теоретическое исследование коммуникации как одного из ведущих условий управления, рассмотрены современные подходы к формированию коммуникаций в публичном управлении. Выделена диалогическая модель коммуникативного взаимодействия, как наиболее полно реализующая стремление государства и граждан построить партнерские взаимоотношения в решении общественных задач. Обоснована необходимость трансформации коммуникативного обмена в информационном обществе, проанализирована социально-психологическая составляющая формирования эффективных коммуникаций государственных служащих с общественностью в условиях развития информационного общества. Раскрывается значение коммуникаций в профессиональной деятельности государственных служащих, рассмотрены социально-психологические особенности формирования коммуникативной культуры государственных служащих.

**Ключевые слова:** коммуникации государственных служащих, информационное общество, публичное управление, коммуникативная культура государственных служащих.

### PROBLEMS OF FORMATION OF EFFECTIVE COMMUNICATIONS OF CIVIL SERVANTS AND SOCIETY IN UKRAINE: SOCIO-PSYCHOLOGICAL ASPECT

Larisa LITVINOVA,

Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Public Administration and Public Service  
of National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

### SUMMARY

The article is devoted to the problems of modernization and transformation of the civil service in Ukraine. The article presents a theoretical study of communication as one of the leading management conditions, considered the modern approaches to the development of communications in the public administration. A dialogical model of communicative interaction is singled out, which most fully implements the desire of the state and citizens to build partnerships in solving public tasks. The necessity of transformation of communicative exchange in the information society is substantiated; the social and psychological component of formation of effective communications of civil servants with the public in the conditions of development of the information society is analyzed. The significance of communications in the professional activity of civil servants is disclosed, social and psychological peculiarities of the formation of communicative culture of civil servants are considered.

**Key words:** communication of civil servants, information society, public administration, communicative culture of civil servants.

**Постановка проблемы.** Отношения власти и общества в Украине претерпели определенную эволюцию. Время продиктовало необходимость перехода от традиционной политики одностороннего информирования общественности к политике двусторонней коммуникации и сотрудничества, которая посредством институтов гражданского общества становится партнером власти. Новые подходы к формированию, ведению и реализации государственной политики требуют от органов публичной власти организации

в своей структуре компетентной работы коммуникативных подразделений, которые должны обеспечить реализацию эффективного диалога со средствами массовой информации, гражданами и общественными объединениями.

**Актуальность темы исследования.** Проблема формирования эффективных коммуникаций государственных служащих в информационном обществе является чрезвычайно актуальной. Интеграция знаний, информационной осведомленности и коммуникативная компетентность является необ-

ходимым условием профессиональной деятельности государственных служащих, соответствующим требованиям сегодняшнего дня. В контексте совершенствования своего профессионального мастерства современным работникам публичной сферы необходима систематическая работа по расширению мировоззрения, овладению научными методами обработки современных информационных потоков, популяризации своей деятельности через связи с общественностью, СМИ, Интернет, телекоммуникации. Коммуникативная



деятельность является также необходимой составляющей профессиональной деятельности государственных служащих, помогает совершенствовать стиль, формы и методы работы, создает основу для эффективной управленческой деятельности, повышает спрос на воспитание нового поколения государственных служащих, способных быстро ориентироваться в современном информационном пространстве.

**Состояние исследования.** Современный научный дискурс проблем государственного управления содержит большое количество работ, посвященных проблемам модернизации и трансформации государственной службы. Значение коммуникации как одного из ведущих условий управления подчеркивалось многими зарубежными и отечественными учеными. Последовательное развитие теорий межличностных, культурных, социальных, политических, массовых коммуникаций мы находим в трудах М. Маклюэна, С. Шеннона, Ю. Хабермаса [12; 14; 15] и др. Отдельного внимания заслуживают работы ученых, которые позволили обосновать появление коммуникативистики [4; 9], теории социального познания [1], современных организационных теорий [8]. Также к изучению и анализу социальной составляющей обращаются ведущие украинские ученые, политики, общественные деятели [3; 5; 6; 7]. Не осталось без внимания и рассмотрение проблемы развития человеческого капитала, структуры мотивации, профессиональной мобильности, совершенствования организационной культуры публичного управления [10; 11; 13].

Анализ отечественных и зарубежных источников дает возможность констатировать появление большого количества научных трудов, изучающих проблему коммуникации на различных уровнях социального бытия: от личного до общественно-политического. В то же время проблемы коммуникативного взаимодействия общества и власти, как предмет научного анализа, рассматриваются без недостаточного внимания к социально-психологической составляющей в сравнении с вопросами политической коммуникации, управленческими проблемами, что объясняется неизменно высоким интересом к общественно-политической ситуации в

Украине в условиях организационных изменений государственных институтов и публичной сферы. На сегодня именно диалогичная модель коммуникативного взаимодействия наиболее полно реализует стремление государства и граждан построить партнерские взаимоотношения в решении общественных задач.

**Целью статьи** является исследование социально-психологических аспектов формирования эффективных коммуникаций государственных служащих с общественностью в условиях развития информационного общества.

**Изложение основного материала.** Внедрение основных принципов развития информационного общества в Украине дает возможность обеспечить позитивные изменения во взаимодействии органов власти и граждан, увеличить уровень защиты прав и свобод человека, активизировать участие граждан в общественно-политических процессах, способствовать развитию демократии, повысить конкурентоспособность Украины, эффективность государственного управления. Развитие информационно-коммуникативного взаимодействия обеспечит переход общества в область инновационного развития с развитыми клиент-центрированными сервисами услуг в различных областях, в частности в образовании, науке, культуре, здравоохранении и т. д. В деятельности государственных органов все большую роль начинают играть принципы открытости, гибкости, транспарентности.

На сегодня государственные структуры все больше заинтересованы в информировании и популяризации своей деятельности. Информация, доведенная до сведения общественности, должна способствовать увеличению капитала доверия к работе государственного аппарата. Важным аспектом развития коммуникативного взаимодействия становится организация конструктивного диалога между властью и гражданами, предоставление возможности использования технологий «электронной демократии», создание интерактивных сервисов для граждан, представляющих органы власти на всех уровнях – государственном, региональном, местном.

В науке государственного управления доминирующим является дуа-

листичный подход к информационно-коммуникативному обмену: в аспекте внутриорганизационных коммуникаций – это связи между структурными элементами принятия решений, во внешних коммуникациях – это коммуникативное взаимодействие общественности и органов власти. Ни один из векторов развития информационно-коммуникативного обмена не является приоритетным. Оптимальная информационно-коммуникативная среда должна формироваться как во внешнем информационном пространстве, так и внутри государственных структур, в процессе управленческой деятельности, что усиливает сложность процедур в условиях информационного общества. Только такой подход способен сделать коммуникацию государственных служащих адекватной современным вызовам. С помощью системы публичного управления, направленной на формирование коммуникативной модели субъект-субъектного типа, трансформируется коммуникативное взаимодействие между бюрократией и обществом в целом. В связи с этим одним из основных умений, которые необходимы современному государственному менеджеру, является способность быть гибким коммуникантом, который взаимодействует с политиками, административными работниками и общественностью. Поэтому развитие парадигмы классического, модернистского управления, которое исповедует идеалы инструментальной рациональности, привело к становлению постмодернистских принципов управления. Определяющими стали идеи коммуникативной рациональности, а современные управленцы призваны быть высокоинтеллектуальными, целенаправленными и функционально универсальными менеджерами.

Коммуникация с общественностью действует как регулирующий и координирующий механизм в отношениях государства и общества, который обеспечивает стабильность и эффективность функционирования общественного организма в целом. Выполняет следующие функции:

1) *консервативную*, направленную на сохранение стабильности государственной системы, способствует поддержанию функционирования общественного организма в целом;



2) *координирующую*, призванную обеспечивать координацию властных полномочий в управлении, а также возможные изменения в нестабильных условиях;

3) *интегрирующую*, связанную с реализацией политики, которая бы учитывала интересы всех элементов общественной системы, способствовала формированию зрелых форм демократии и принятию согласованных управленческих решений;

4) *мобилизационную*, направленную на обеспечение легитимности существующего общественного порядка, получения одобрения общества принимаемых управленческих решений;

5) *социализирующую*, связанную с усвоением в процессе информационного обмена социально-политических норм, ценностей и традиций государства, повышением уровня политической, коммуникативной и правовой компетентности граждан.

Развитие общественной активности граждан и поиск путей развития эффективного управления в новых социокультурных условиях привели к возникновению понятия «демократии соучастия». Демократия соучастия – признание необходимости дополнения механизмов представительной демократии (участия граждан в избирательных процессах, когда избиратели делегируют свои полномочия) процедурами привлечения общественности к поиску решений актуальных общественных задач. Демократия соучастия подразумевает совершенствование коммуникативных форм взаимодействия общества с властью, активизацию участия в принятии государственно-управленческих решений. С помощью механизмов коммуникативного взаимодействия общество имеет возможность получить от органов власти качественно иные решения, которые бы удовлетворяли его требованиям и ожиданиям [2].

Таковыми механизмами являются информирование, консультирование, привлечение общественности к формированию публичной политики и т. д.

Информирование – предоставленные информации общественности в целом или заинтересованным группам или организациям, которые представляют интересы отдельных целевых групп. Работники публичной сферы распространяют информацию о своих

решениях по собственной инициативе или предоставляют ее по требованию граждан. В обоих случаях информационные потоки имеют односторонний характер. Информирование является базовым необходимым звеном налаживания коммуникаций. Информирование общественности должно осуществляться как по инициативе граждан, так и по инициативе государственных органов. Действуют механизмы доступа к отчетной информации, которые включают количественные и качественные показатели деятельности.

Консультирование – практика непосредственного обмена информацией, идеями мыслями и т. д. Консультации являются одним из обязательных административных процедур, но на современном этапе наблюдается рост их роли и частое применение в практике коммуникативного взаимодействия между государственными структурами и общественностью. Консультирование имеет четко поставленные цели и задачи для наиболее полного и объективного информирования общественности, осведомленности сторон о главных проблемах, системного анализа всех замечаний и предложений, надлежащего ресурсного обеспечения.

Виды публичных консультаций:

1) интервью, опросы, исследования общественного мнения, фокус-группы;

2) объявления периодов, в течение которых в проект документа высказываются замечания и комментарии;

3) публичные встречи, общественные слушания, круглые столы, семинары, тест-панели;

4) круглые столы, рабочие группы, постоянные и временные общественные советы.

Примером такого взаимодействия могут быть комментарии к законопроектам и опросы общественного мнения. Таким образом, консультации обеспечивают ограниченные двусторонние отношения участников коммуникации. Взаимодействие носит асимметричный характер, поскольку является получением информации от общественности по заранее определенным вопросам.

Третьим, наиболее высоким уровнем коммуникативного взаимодействия является активное участие общественности в формировании и реализации публичной политики, а также ее оценка. Такое участие предполагает

диалогичные формы поиска решений актуальных общественных проблем. Примером могут служить открытые рабочие группы, экспертные комиссии и т. п. [2, с. 470]. В вышеизложенном контексте участие общественности – это отношения, основанные на партнерстве, открытости и прозрачности, при условии активного привлечения граждан к формированию и разработке государственной политики. Такое участие граждан обеспечивает эффективный уровень двустороннего коммуникативного взаимодействия, учет предложений в принятых решениях. Именно этот тип взаимодействия открывает путь к реальному партнерству.

Актуальной проблемой эффективной коммуникации государственных служащих и общественности является недостаточный уровень коммуникативной культуры обеих сторон. С социально-психологической точки зрения в коммуникативных процессах государственных служащих с общественностью присутствуют коммуникативные барьеры, элементы предубеждения и недоверия, которые преодолеваются крайне медленно. Так, представители органов власти считают общественность разрозненной, пассивной и противоречивой. В свою очередь, общественность считает государственных служащих закрытыми, непрозрачными, коррумпированными. От общественного мониторинга представители власти ожидают документов, написанных системно, компетентно и профессионально, понятным языком и пригодных к трансформации в нормативно-правовые акты. В то же время общественность часто не понимает сути и содержания тех действий и реформ, которые осуществляет власть. Вышеописанная ситуация приводит к постоянной неудовлетворенности коммуникацией обеих сторон и способствует применению манипулятивных стратегий, развитию антагонизма или пассивности в обществе, а не к формированию конструктивных диалогичных форм взаимодействия с властью.

Главной задачей является формирование диалога, соответствующей культуры общения, выполнение взаимных обязательств и повышение уровня доверия. Глубинным смыслом и миссией деятельности государственных служащих всех уровней должно стать



уважение к гражданам и их правам – своевременное и максимально полное информирование, открытый доступ к обсуждению актуальной общественной ситуации, четко отработанные механизмы обратной связи, анализ комментариев и корректировка действий. Достижение результатов возможно лишь при условии реального лидерства руководящего состава, осведомленности о международных стандартах и методиках, а также высокая личная культура открытого общения, которая поможет лично-психологической ориентированности работников, формированию целостной системы профессиональных знаний и компетенций нового поколения государственных служащих. Высокий уровень коммуникативной культуры, стремление к эффективной коммуникации должны быть сформированы и у общественности.

К наиболее перспективным направлениям дальнейших исследований целесообразно отнести разработку стратегий практического воплощения в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном периодах построения коммуникативного диалога, формирование коммуникативной культуры государственных служащих в Украине.

**Выводы.** 1. Стремительное развитие информационного пространства радикально изменило общественные взаимосвязи, информационный обмен, степень открытости и количество диалоговых форм общения людей, социальных групп и общества в целом и требует трансформации модели коммуникативного взаимодействия гражданского общества и власти.

2. Следуя требованиям времени, формирование современного коммуникативного взаимодействия является движущей силой формирования профессиональной компетентности государственных служащих, что должно способствовать воспитанию грамотного современного управленца.

3. Основной проблемой эффективной коммуникации государственных служащих и общественности является недостаточный уровень коммуникативной культуры обеих сторон. С социально-психологической точки зрения в коммуникативных процессах государственных служащих с общественностью присутствуют коммуникативные барьеры, ригидность, элементы пред-

убеждения и недоверия, которые преодолеваются крайне медленно.

4. Формирование эффективного диалога власти и общества возможно лишь при условии реального лидерства руководящего состава, осведомленности о международных стандартах и методиках, а также высокой личной культуры открытого общения, которая поможет лично-психологической ориентированности работников, формированию целостной системы общеобразовательных и профессиональных знаний, развитию профессиональных компетенций нового поколения государственных служащих.

#### Список использованной литературы:

1. Андреева Г.М. Психология социального познания: Учеб. пособие для студентов высших учебных заведений / Г.М. Андреева // Издание второе, перераб. и доп. – М.: Аспект Пресс, 2000. – 288 с.

2. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.

3. Комуникативна парадигма суспільного розвитку: навч. посіб. / О.В. Соснін, А.М. Михненко, Л.В. Литвинова. – К.: НАДУ, 2011. – 220 с. ISBN 978-966-1617-03-1.

4. Конечкая В.П. Социология коммуникации: учебник / В.П. Конечкая. – М.: Междунар. ун-т бизнеса и упр., 1997. – 304 с.

5. Курасова Є.А. Престиж державних службовців: структурно-функціональний аналіз / Є.А. Курасова // Актуальні проблеми держ. упр.: Зб. наук. Праць. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 4(22). – С. 218.

6. Литвинова Л.В. Сучасні проблеми формування організаційної культури державних службовців / Л.В. Литвинова // Вісник НАДУ № 3. – К.: Вид-во НАДУ, 2008. – С. 53.

7. Мотренко Т.В. Вопросы реформирования государственной службы / Т.В. Мотренко // Теория и практика упр. – 2005. – № 7. – С. 2.

8. Организационная психология 2-е изд., испр., и перераб. / Под

ред. П.К. Власова, С.А. Маничева, Г.В. Суходольского. – СПб.: Изд-во С.-Петербургского ун-та, 2008. – 480 с.

9. Почепцов Г.Г. Коммуникативные технологии XX века / Г.Г. Почепцов. – М., 2000. – 354 с.

10. Публічне управління: теорія і практика: монографія / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, В.П. Трошинський, М.М. Білінська та ін.; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. – Київ.: НАДУ, 2011. – 204 с.

11. Розвиток людського ресурсу адміністративної реформи в Україні: стан і перспективи / Кер. авт. кол. М.І. Мельник. – К.: Нора-прінт, 2002. – 160 с.

12. Хабермас Ю. «Структурні перетворення у сфері відкритості. Дослідження категорії громадянське суспільство / Ю. Хабермас. – Львів, 2002. – 85 с.

13. Шпекторенко І.В. Поняття та структура феномену професійної мобільності державного службовця / І.В. Шпекторенко // Університетські наукові записки: Часоп. Хмельницького ун-ту упр. та права, 2007. – С. 467.

14. McLuhan Marshall. Fiore Quentin. The Medium is The Message / Marshall McLuhan. – Warfond: The Penquin Press, 1967. – 160 p.

15. Shannon C.E. A Mathematical Theory of Communication // Bell System Technical Journal, vol. 27, 1948, pp. 379–423.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Литвинова Лариса Владимировна** – кандидат психологических наук, доцент, доцент кафедры публичного управления и публичной службы Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Litvinova Larisa Vladimirovna** – Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Public Administration and Public Service of National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

*l.litvinova@i.ua*