

2. Сторчеус О. М. Механізми реалізації регіональної промислової політики / О. М. Сторчеус // Інвестиції : практика та досвід. – 2010. – № 14. – С. 73-77.
3. Сторчеус О. М. Економічна безпека регіональних промислових комплексів з урахуванням інвестиційної складової / О. М. Сторчеус // Інвестиції : практика та досвід. – 2010. – № 13. – С. 36-40.
4. Сторчеус О. М. Моделювання безпечних напрямів регіональної промислової політики / О. М. Сторчеус // Економіка та держава. – 2010. – № 9. – С. 126-128.
5. Сторчеус О. М. Моніторинг загроз безпеці промислового комплексу регіонів / О. М. Сторчеус // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія «Управління» Вип. 4 (14). Державне управління та місцеве самоврядування / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – С. 400-408.

*Рецензент: доктор наук з державного управління, професор Бесчастний В.М.*

УДК 352:316.77

**Штурхецький С.В.,**

завідувач кафедри документознавства та  
інформаційної діяльності Національного  
університету «Острозька академія»,  
к. держ. упр.

## **РОЗВИТОК КОМУНІКАТИВНИХ СТРАТЕГІЙ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ УКРАЇНИ**

*Анотація. Обґрунтовано концептуальні засади застосування ефективних комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні на рівні територіальної громади та необхідність введення до наукового дискурсу нової категорії «комунікативний потенціал місцевого самоврядування». Наведено пропозиції з удосконалення механізмів реалізації права громадян на участь в місцевому самоврядуванні через дослідження нового ефекту – наявності комунікативного*

потенціалу як для унормованих законодавством форм безпосередньої участі громадян, так і для нових форм, які ще не набули унормування; доповнено загальну наукову картину розвитку самоврядування в Україні через історичний аналіз формування комунікативного потенціалу.

*Ключові слова:* міське самоврядування, комунікативний процес, комунікативна стратегія, комунікативний потенціал, комунікативна ситуація, комунікативний простір, територіальна громада, участь громадян.

*Аннотація.* Решается актуальная научно-практическая задача теоретического и методического обоснования коммуникативных стратегий в местном самоуправлении. Доказывается тезис о том, что формирование и применение этих стратегий способствует решению задач местного самоуправления. приводятся предложения по совершенствованию механизмов реализации права граждан на участие в местном самоуправлении через исследование нового эффекта – наличие коммуникативного потенциала как для унормированных законодательством форм непосредственного участия граждан, так и для новых форм, еще не нашедших нормирования; дополнено общую научную картину развития самоуправления в Украине через исторический анализ формирования коммуникативного потенциала.

*Ключевые слова:* местное самоуправление, коммуникативный процесс, коммуникативная стратегия, коммуникативный потенциал, коммуникативная ситуация, коммуникативное пространство, территориальная община, участие граждан.

*Summary.* The conceptual foundations of the use of effective communication strategies in local self-governance at the local community and the hypothesis about the formation and application of these strategies contribution on the effective resolution of local problems are proved, and structural elements and essential features of the communicative process are not only descriptions but also the measurement and correction for systematic and sustainable socio-economic development of communities; the proposals to improve the mechanisms of the right to participate in local government through research of new effect are adduced - the presence of the communicative potential of law as to ordered forms of direct citizen participation, and for new forms that have not yet acquired the ordering; general scientific picture of governance in Ukraine through historical analysis of the communicative potential

*is supplemented.*

*Keywords: local government, communication process, communication strategy, communication capacity, communicative situation, communication space, local community, participating citizens.*

*Постановка проблеми.* Ще маловивченими залишаються процеси, які відбуваються в територіальній громаді, яка є джерелом місцевого самоврядування зокрема та системи демократії взагалі. Досі не розроблено загальноприйнятої моделі комунікативного процесу у місцевому самоврядуванні, не визначено його елементів. Потребує, на нашу думку, також введення до наукового дискурсу і дослідження феномен комунікативного потенціалу місцевого самоврядування як важлива передумова ефективності впроваджуваних комунікативних стратегій на рівні територіальної громади.

*Метою* даної статті є формування пропозицій з розвитку комунікативних стратегій в місцевому самоврядуванні України.

*Аналіз наукового доробку.* До сучасних комунікативних стратегій та технологій зверталися у своїх працях як вітчизняні вчені, зокрема В.С. Бацевич, В.М. Бебик, М.Й. Варій, Н.М. Драгомирецька, А.В. Дуда, С.М. Квіт, О.Ю. Лебединська, Б.В. Потятинник, Г.Г. Почепцов, А.Ф. Ткачук, так і закордонні дослідники – Т. Гобан-Клас, М. Грачов, Т. Дейк, Б. Добек-Островська, О. Іссерс, Н. Луман, Д. Мак-Квел, М. Мак-Люен та ін.

*Виклад основного матеріалу.*

Реалізація програм соціально-економічного розвитку, досягнення стратегічних пріоритетів держави, зокрема у формуванні ефективної регіональної політики, створення передумов для розвитку місцевого самоврядування нерозривно пов'язані з функціонуванням ефективного комунікативного простору, де позиції комунікатора і комуніканта взаємно узгоджуються і враховуються.

Досліджено, що прагматичні питання комунікації, які найбільше цікавлять дослідників державного управління і місцевого самоврядування, з огляду на можливість їхнього практичного застосування, визначають домінацію комунікативного аспекту комунікації відносно до інформаційно-змістовного аспекту. Описати комунікативний процес у місцевому самоврядуванні можуть міждисциплінарні напрями, які знайшли своє відображення в інтегративних наукових дисциплінах (психолінгвістика, соціопсихологія, соціолінгвістика, соціокомунікація тощо) та прикладних дисциплінах (соціальна робота, муніципальне управління, політичні технології, психологія масових комунікацій, стратегічне планування розвитку території тощо).

Для моделей, які описують різні комунікативні процеси, типологічним критерієм для подальшого аналітичного розгляду може слугувати наявність комунікативної тріади: комунікатора (автора повідомлення) – повідомлення – реципієнта (отримувача повідомлення). Розгляд такої тріади дозволяє розрізнити чотири способи концептуалізації комунікації, які стають своєрідним підґрунтям для розробки різних засадничих моделей комунікативного процесу: трансмісії, ритуалу, привернення уваги та рецепції.

Визначено, що перспективи розвитку місцевого самоврядування як складної соціальної системи пов'язані з впровадженням та розвитком такої форми комунікації, яка описується транзакційною моделлю. Відтак, важливим є реальне наділення соціальними функціями всіх учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні, розуміння ними своїх соціальних ролей і своєї можливості змінити ці ролі. До того ж транзакційна модель дозволяє планувати і впроваджувати довготривалі комунікативні стратегії, які можуть з більшою ефективністю

використовувати наявні ресурси, формувати завдання, мету чи надмету для місцевої громади і досягати цієї мети (надзавдання).

На основі описаних моделей розроблено синтезовану, узагальнену модель комунікативного процесу, яка до того ж описує комунікацію у досліджуваному нами середовищі місцевого самоврядування. Розкрито зміст структурних елементів комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні.

На нашу думку, питання класифікації і розгляду всього комплексу нормативно-правового регулювання комунікативного процесу потребує ґрунтовнішого розгляду з боку науковців. Відзначено, що створення класифікаційних карток (для кожного району, для кожної громади), в яких знайшло би відображення все існуюче регулювання (від міжнародних угод до рішення сільської ради), на нашу думку, могло би значно підсилити правове підґрунтя для учасників комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні, а сам комунікативний процес відповідно став би ефективнішим.

Окрім правової складової, важливу роль для функціонування системи місцевого самоврядування відіграє інформаційна складова. Основною проблемою, яку необхідно при цьому вирішити, є надання цілеспрямованого характеру інформаційному забезпеченню (супроводу) управлінської діяльності. Серед перспективних напрямів розвитку та удосконалення інформаційного супроводу комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні запропоновано використання організаційного, інтелектуального та іншого ресурсу недержавних організацій.

Серед основних проблем місцевого самоврядування вітчизняні дослідники називають: законодавчу невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування; економічну неспроможність переважної більшості територіальних громад, органів місцевого самоврядування щодо

здійснення власних і делегованих повноважень; відсутність чіткого розподілу повноважень між рівнями, органами та посадовими особами місцевого самоврядування; погіршення якості складу місцевих рад внаслідок запровадження пропорційної системи виборів за закритими партійними списками; недієвість форм прямої демократії, нехтування місцевою владою конституційно-правових механізмів залучення громадян – членів територіальної громади – щодо вирішення питань місцевого значення.

Запропоновано формування трьох проблемних груп місцевого самоврядування, на розв'язання яких спрямовуватимуться комунікативні стратегії.

Для нашого дослідження найбільш значущими є групи проблем місцевого самоврядування, з якими доводиться зустрічатися територіальним громадам постійно і від вирішення яких залежить їхній сталий розвиток. До таких проблем віднесемо три групи завдань. По-перше, групу завдань із забезпечення політичних прав – забезпечення демократичних, прозорих і вільних виборів представницьких органів місцевого самоврядування, реалізація принципу політичної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування – при хорошій роботі сільський голова залишається на наступний термін, при поганій – достроково або після завершення своєї каденції змінюється на посаді; забезпечення проведення місцевих та всеукраїнських референдумів, загальнодержавних і місцевих інформаційних кампаній; по суті, ця група проблем пов'язана із забезпеченням політичних прав членів територіальної громади.

По-друге, це група завдань, пов'язаних із забезпеченням соціально-економічних прав членів територіальної громади, сталого економічного розвитку території через стратегічне планування, впровадження місцевих

соціальних і культурних програм, залучення інвестицій, створення привабливого іміджу територій, розвитку рекреаційного і туристичного потенціалу, співпрацю з бізнесом.

По-третє, виділимо групу завдань із забезпечення громадянських прав членів територіальної громади, а досліджуючи ширше – і самовідтворення політичної і соціальної системи місцевого самоврядування через залучення громадськості до участі в місцевому самоврядуванні, тобто наявність стимулу для розвитку лідерів територіальної громади; підзвітності представників виборних органів; участі громадян у процесі підготовки і прийняття рішень. Дана група завдань має принциповий характер для досягнення кумулятивного ефекту з вирішення двох попередніх проблемних комплексів.

Стрімкий розвиток комунікативних практик, що застосовуються у суспільно-політичному процесі, вимагає не тільки наукового вивчення, обґрунтування нових методик комунікативної роботи в сучасних умовах задля вирішення актуальних соціальних і політичних завдань, але й потребує ґрунтовного історичного аналізу як виникнення цих практик, досвіду їхнього застосування, так і суспільно-політичних умов, в яких формувалися ще протокомунікативні технології. Важливими для знаходження у минулому відповідей на проблемні виклики сучасності, на нашу думку, є такі історичні аспекти: історично доведена здатність українського народу до самоорганізації; історично зумовлена прихильність українського народу до демократичного устрою, який передбачає широку участь громадськості, обмеження ролі держави; історичний досвід самоврядування як своєрідного економічного устрою суспільства; здатність українського народу продукувати власний епос і міфологію.

Комунікативний потенціал (організаційна, структурна та креативна здатність взаємодіючих елементів комунікативного процесу – надавача та

отримувача повідомлення, самого повідомлення, каналу комунікації – до здійснення ефективної комунікації) необхідний для з'ясування сутності й структури комунікації у соціальній системі. Сприятливими умовами для найбільшої ефективності комунікації є такі, за яких комунікативний потенціал реалізується найбільшою мірою, і навпаки – комунікативний потенціал використовується з найменшою ефективністю або й не використовується взагалі, у випадку неефективної комунікації. Відзначимо, що найпростіша адекватна модель, яка описує ефективну комунікацію (комунікатор завдяки вдало підібраним каналам комунікації і простоті повідомлення досягає уваги отримувача цього повідомлення і домагається відповідної реакції), описує умови, за яких комунікативний потенціал реалізується найбільшою мірою, з найбільшим коефіцієнтом корисної дії. І навпаки, комунікативний потенціал використовується з найменшою ефективністю у випадку, коли комунікатор через власне небажання або незнання обирає неефективні канали комунікації, формує і передає неприйнятне за змістом чи формою для комуніканта (отримувача інформації) повідомлення, а відтак, і не досягає ні уваги, ні відповідної (тобто запланованої чи передбачуваної) реакції від комуніканта.

За основу для побудови моделі комунікативного потенціалу використовуємо фрагмент запропонованої нами попередньо моделі-схеми комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні.

Проаналізовано складові стратегічного потенціалу соціальної системи, відзначено, що такій складовій, як комунікативний потенціал соціальної системи, приділяється неналежна, на нашу думку, увага. Запропоновано комунікативний потенціал поділяти на зовнішній та внутрішній; на матеріальний і нематеріальний; на нормативно-правовий і звичаєвий. Визначено, що теоретичні виклади, які з'ясовують сутність комунікативного потенціалу, можуть мати прикладне практичне значення.



Для використання комунікативного потенціалу у повсякденній діяльності учасники комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні можуть використовувати методику вимірювання і відповідно корекції комунікативного потенціалу.

У даному дослідженні під комунікативним потенціалом місцевого самоврядування як соціальної системи розуміється не стільки оцінка можливості комунікатором досягти рівня ідеальної комунікації (така можливість важко піддається формалізованому опису), скільки наявність ресурсних можливостей (технічних, людських, правових, адміністративних, організаційних, морально-етичних соціокультурних тощо) у системи та її структурних одиниць формувати комунікативний простір. При цьому комунікативний потенціал слід чітко пов'язувати з певною комунікативною ситуацією і відповідно комунікативним завданням, яке потрібно вирішити у цій ситуації.

Визначено, що форми безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні є, по суті, правовими моделями залучення громадян до управління на рівні територіальної громади, а відтак, проблема їхнього вдосконалення (нормативного, змістовного тощо) відповідає комунікативному завданню місцевого самоврядування щодо активізації громадян до участі у розробці й прийнятті рішень.

Доводиться, що додаткове правове регулювання, певна деталізація та уніфікація нормативної бази, яка стосується форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні, дозволять суттєво спростити механізм прямого доступу членів територіальної громади до участі у цих формах, а відтак, збільшує комунікативний потенціал місцевого самоврядування в його здатності змінювати комунікативний простір.

Проте, найважливішою проблемою залишається активізація безпосередньо членів територіальної громади задля контролю за

діяльністю рад, актуальною також залишається просвітницька робота у напрямі інформування громадян про їхні права у здійсненні місцевого самоврядування, спонукання (у тому числі й економічне) громадян до застосування на практиці механізмів врядування, участі у стратегічному плануванні розвитку громади, у розробці місцевої політики тощо.

Чинником, який пояснює низький рівень довіри громадян, зокрема до органів місцевого самоврядування, на нашу думку, є як незадовільний рівень комунікації між посадовими особами місцевого самоврядування і громадянами, так і незадовільний рівень комунікації між всіма суб'єктами місцевого самоврядування, включаючи кожного окремого представника територіальної громади, недержавні організації, бізнес, владу тощо. Ці негативні тенденції, крім всього іншого, є наслідком впровадження неефективних комунікативних технологій, особливо – технологій з односторонньою комунікацією, властивою для тоталітарних спільнот, а тому потребують серйозного діагностування і термінового застосування низки комунікативних заходів. Прогнозується ускладнення ситуації у разі зникнення існуючих учасників комунікативного процесу з місцевого політичного комунікативного процесу, адже це означатиме звільнення місця для радикалізованих і важко прогнозованих в коротко- і середньостроковій перспективі політичних сил.

Стрімкий розвиток суспільно-політичних процесів в Україні фактично прирік традиційні комунікативні технології на швидке моральне старіння та навіть вимирання. Відтак, учасники комунікативного процесу підшуковують нові комунікативні технології, а оскільки часу на їхню апробацію і коштів – на їхнє досконале втілення – не вистачає, то негативний результат при практичному їхньому впровадженні, по суті, гарантований. Водночас асортимент використовуваних технологій настільки широкий, що деяких успіхів все-таки вдається досягти. Але

відсутність чіткого посткомунікативного аналізу і часова обмеженість застосування комунікативних технологій (іноді ці часові рамки збігаються з терміном виборчої кампанії, з днем голосування, з прийняттям бюджету, громадського обговорення якогось рішення органу місцевого самоврядування тощо) знову відтворюють старі помилки і під час наступних інформаційно-комунікативних кампаній, причому в суттєво інших соціально-економічних умовах і без надання достатньої уваги задля планування і впровадження комунікативних стратегій.

Сучасний стан соціальної системи із низьким комунікативним потенціалом у взаємовідносинах між органами місцевого самоврядування і територіальною громадою, між громадськістю і владою взагалі може спричинити не лише недолугу соціально-економічну політику, але й значні суспільно-політичні потрясіння. На нашу думку, активне впровадження у комунікативний простір місцевого самоврядування різноманітних, у тому числі й не унормованих поки що чинним законодавством форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні, здатне дати належну відповідь вищеперерахованим викликам.

Динамічно зростаючі можливості мережі Інтернет у сфері масової комунікації вже знаходять і в короткотерміновій перспективі знайдуть все більш широке застосування з боку учасників комунікативного процесу. Визначено передумови до практичного застосування Е-комунікацій, які існують сьогодні у місцевому самоврядуванні під час вирішення прикладних комунікативних завдань. При цьому під основними комунікативними завданнями у сфері місцевого самоврядування вважаємо комплекси заходів, спрямовані на: 1) досягнення якісного рівня надання послуг населенню як основа економічного розвитку територіальної громади; 2) активізацію і залучення членів територіальної громади до прийняття рішень; 3) проведення демократичних процедур – місцеві й

загальнонаціональні вибори, збори, слухання тощо; 4) проведення місцевих та загальнонаціональних інформаційних кампаній.

Технологічною детермінантою застосування Е-комунікацій є стрімке зростання кількості користувачів мережі Інтернет. У той же час розвиток Е-комунікацій у місцевому самоврядуванні гальмують як об'єктивні, так і суб'єктивні чинники. До умовно об'єктивних чинників віднесемо недостатнє географічне покриття мережею Інтернет, порівняно невелику кількість користувачів Мережі й сформованих на локальному рівні Е-спільнот, відсутність як фахівців у галузі Е-комунікації в місцевому самоврядуванні, так і методологічної основи та інструментарію для оцінки ефективності комплексу заходів, проведених за допомогою Е-комунікації. Поряд з об'єктивними обмеженнями розвитку Е-комунікації сьогодні в Україні наявна і низка суб'єктивних факторів, що визначаються сучасним політичним процесом та рівнем політичної культури.

Застосування не унормованих законодавством форм безпосередньої участі громадян є одним із перспективних напрямів для впровадження комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні на основі розвитку комунікативного потенціалу. При цьому під «унормованими» формами ми розуміємо чітко визначені у законодавстві форми безпосередньої участі громадян, яких, згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування», є п'ять. Усі інші форми – «неунормовані» за нашою класифікацією, хоч і не одержали окремого опису у вказаному Законі, але аж ніяк не суперечать чинному законодавству.

В основу класифікації комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні через практичність поставлених завдань пропонується покласти кінцеву мету, яка розуміється як прогнозоване бажане, уявлення про результат, який повинен бути досягнутий. Основними комунікативними ситуаціями в місцевому самоврядуванні, для вирішення

яких потрібна розробка комунікативних стратегій, є місцеві виборчі (інформаційні) кампанії; залучення інвестицій, розвиток бізнесу; активізація громадян до участі в прийнятті рішень. Комунікативна стратегія в ієрархічному плані складається із набору комунікативних тактик, які, в свою чергу, складаються із набору почергових комунікативних ходів. Створення і впровадження комунікативної стратегії неможливе без стратегічного задуму, який визначає застосування набору комунікативних тактик і необхідних комунікативних засобів та технологій.

Великий масив унікальних комунікативних ситуацій у місцевому самоврядуванні потребує подальшого вивчення і класифікації, а виокремлення спільних рис і методів у ефективних комунікативних стратегіях, які вже застосовувалися у цій сфері, зможе стати основою для розробки типових стратегій у вирішенні тих чи інших актуальних завдань місцевого самоврядування. Особливої уваги потребує вивчення політичної ідентифікації і як важливого чинника електоральної поведінки виборців, і як чинника прогнозованості в діяльності органів місцевого самоврядування на період каденції місцевих депутатів.

Визначено тактики, які застосовуються при впровадженні комунікативних стратегій – тактика презентації (комунікативні ходи – самопрезентація, дотична презентація, акцент на деталях, акцент на сімейному та соціальному статусі); тактика позиціонування (комунікативні ходи – метафоричність образу, підкреслення опозиційності, впровадження рольового міфу, захоплений відгук, заява, презентація своєї мотивації до участі в тому чи іншому заході (процесі), обіцянка, заснування коаліцій, звернення, заклик, позиціонування відносно друзів і партнерів, демонстрація доступності); тактика розширення позитивного образу (передбачає реалізацію таких комунікативних ходів, як інтерактивність, динамічність жанрів при подачі матеріалу, ненав'язливе інформування);

тактика реабілітації (комунікативні ходи – спростування, виправдання, переакцентування, несподіваний погляд на знайомі події).

*Висновки.* Визначено необхідність введення до наукового дискурсу категорії “комунікативний потенціал місцевого самоврядування”. З’ясовано, що розвиток комунікативного потенціалу в місцевому самоврядуванні полягає у виборі або створенні адекватних умов комунікативного процесу, форм, засобів і каналів комунікації. Виділено групи завдань місцевого самоврядування, розв’язання яких потребує застосування комунікативних стратегій. Розроблено синтетичну модель комунікативного процесу в місцевому самоврядуванні. Запропоновано досліджувати комунікативні стратегії залежно від спрямованості на вирішення груп завдань місцевого самоврядування. Також запропоновано на законодавчому рівні зобов’язати органи місцевого самоврядування деталізувати механізми реалізації прав громадян на участь у місцевому управлінні. Обґрунтовано, що сучасні тренди суспільного розвитку висувають досить серйозні проблеми перед учасниками комунікативного процесу і на місцевому рівні.

*Список використаних джерел:*

1. Штурхецький С. В. Актуальні детермінанти для впровадження інформаційно-комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні [Текст] / С. В. Штурхецький // Науковий вісник Академії муніципального управління – Зб. наук. праць / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : ВПЦ Академії муніципального управління, 2010. – Серія «Управління». - Вип. 1, 2010. – 368 с. – С. 357-365.
2. Штурхецький С. В. Передумови використання Е-комунікацій при вирішенні комунікативних завдань місцевого самоврядування [Текст] / С. В. Штурхецький // Інвестиції : практика та досвід. - 2010. - № 2. - С. 81-84.
3. Штурхецький С. В. Досвід розвитку місцевого самоврядування: вітчизняна специфіка формування комунікативного простору [Текст] / С. В. Штурхецький // Інвестиції : практика та досвід. - 2010. - № 5. - С. 81-85.

4. Штурхецький С. В. Комунікативний потенціал безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні [Текст] / С. В. Штурхецький, С. А. Пінчук // Інвестиції: практика та досвід. - 2010. - № 10. - С. 81-85. (Особистий внесок автора : запропоновано методику аналізу участі громадян на основі комунікативної складової, проаналізовано наукову літературу та подано рекомендації щодо розвитку комунікативного потенціалу).
5. Штурхецький С. В. Е-комунікація в Україні: регіональні перспективи: [Текст] / С. В. Штурхецький // E-gospodarka, E-spoleszenstwo w Europie Srodkowej i Wschodniej. Vol.1. - Wydawnictwo KUL, Lublin, 2009 - P. 314-318.

*Рецензент: доктор наук з державного управління, доцент Жовнірчик Я.Ф..*