

мационного отдела РАГС при Президенте РФ Л. В. Калининной, Е. А. Куприной, Л. А. Кутеповой. - М. : [б.и.], 1996. - С. 73-84.

10. *Малиновський В. Я.* Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. - К. : Атіка, 2003. - 160 с.

11. *Марусяк М. В.* Атестація - особлива форма перевірки і оцінки професійних, ділових і особистих якостей державного службовця: шляхи її удосконалення / М. В. Марусяк // Соціально-економічна ефективність державного управління: теорія, методологія та практика : матеріали щоріч. наук.-практ. конф., м. Львів, 23 січ. 2003 р. - Ч. 1 / за заг. ред. А. О. Чемериса. - Львів, 2003. - С. 132-135.

12. *Нижник Н.* Державний службовець: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект) : монографія / Н. Нижник, В. Олуйко, В. Яцюк. - Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2003. - 300 с.

13. *Павленчик П. Т.* Атестація - важливий елемент проходження державної служби / П. Т. Павленчик // Вісн. держ. служби України. - 2000. - № 4. - С. 66-71.

14. *Пашко Л. А.* Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. - К. : Вид-во НАДУ, 2005. - 235 с.

15. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика ; Центр політико-прав. реформ.* - К. : Конус-Ю, 2007. - 735 с.

**Сергій Яценко,**  
*викладач кафедри української  
та іноземних мов НАДУ*

### **Напрями підвищення якості ділової комунікації державних службовців у державному управлінні**

У статті розглядаються головні шляхи підвищення ділової комунікації державних службовців. Зазначається необхідність використання зарубіжного досвіду, зокрема американського.

*Ключові слова:* ділова комунікація, державний службовець, державне управління, зв'язки з громадськістю, Інтернет-комунікація.

In the article the ways of improvement of business communication of public servants is proved. Foreign practice, especially American one, is looked as preferable.

*Key words:* business communication, public servant, public administration, public relations, Internet communication.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Традиційні методи ділової комунікації вже не забезпечують ефективних та бажаних результатів, навпаки, призводять до дезорганізації, деградації та занепаду в структурах державного управління, що потребує комунікативної компетентності та високого професіоналізму від державних службовців.

Характерною рисою посадовців є надзвичайно тривалий процес їх професіоналізації. Це, у свою чергу, ставить особливі вимоги до них, коли акцент робиться на розвитку особистих здібностей, вміння самостійно працювати з інформацією та постійно оновлювати свої знання, тобто існує потреба в підвищенні якості ділової комунікації посадовців.

*Аналіз останніх досліджень і виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.* Існування розгалуженої та ефективною системи державного управління в країні неможливе без певного рівня комунікативної компетенції посадовців. Функціонування владних структур залежатиме від чиновника, якому довірено право керувати загальнодержавними справами. Тому в сучасному світі виникає негайна потреба у покращанні ділової комунікації службовців. Державне управління в Україні слід терміново реформувати. Гілки влади постійно підмінюють одна одну і виконують інші функції, ніж зазначено в Конституції, що веде до безладу в країні та хаосу в державному управлінні. Кожна з гілок влади повинна мати чітко окреслені й прописані тільки їй одній притаманні функції, за які вона мала б відповідати повністю, з початку і до кінця, тобто оцінювалась би остаточно за кінцевий, а не проміжний результат. Принцип професіоналізму службовців стає сьогодні головним у державному управлінні.

Активний пошук дієвих способів та ефективних комунікативних механізмів якісного вдосконаленого управлінського процесу в системі державної служби є однією з характерних ознак сучасного стану науки державного управління. Питання розвитку ділового спілкування службовців України знаходить своє підтвердження в наукових працях вітчизняних та зарубіжних дослідників державного управління. Усе це свідчить про наявність проблеми розвитку ділової комунікації управлінців у системі державної служби.

Цю тему досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Н.К.Дніпроенко [1], М.І.Задорожна [2], М.Ноулз [3], Ю.І.Работа [4], А.Й.Серант [5], Д.Кац і Р.Кан [6], Ромир [7] та ін.

Напрями покращання ділового спілкування посадовців залишаються поза увагою багатьох науковців. Відсутній у працях дослідників і цілісний та системний аналіз умов, що передбачають розвиток та вдосконалення ділової комунікації управлінців.

*Формулювання цілей, постановка завдань статті.* Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування напрямів підвищення ефективності ділової комунікації державних службовців і на цій основі розкриття можливостей використання нагромадженого досвіду в системі державного управління в сучасних умовах. Відповідно до мети дослідження було поставлено такі завдання:

- проаналізувати ступінь розробленості теми ділової комунікації державних службовців, оцінити її сучасний стан і тенденції розвитку у вітчизняній та світовій літературі, визначити її поняття та функції;

- сформулювати теоретичні висновки й практичні рекомендації щодо подальших досліджень розвитку ділового спілкування управлінців.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Результативне функціонування владних структур залежатиме від чиновника, якому довірено право керувати загальнодержавними справами. Тому в сучасному світі виникає негайна потреба у покращанні ділової комунікації службовців.

Існує кілька ефективних шляхів підвищення якості ділової комунікації посадовців, одним з яких є подолання некомпетентності та безвідповідальності державних службовців.

Відсутність компетенції та відповідальності чиновників, брак свободи при прийнятті ними рішень можуть мати негативні наслідки для державного управління.

Кризові явища в економіці, політиці України породжують конфлікти між людьми, між народом та державою. Влада стає бездіяльною, безвідповідальною та некомпетентною. Ідейно-політична та соціально-економічна напруженість у суспільстві зростає. Виникає необхідність покласти край правовій та організаційній невизначеності в діяльності владних структур та внести потрібні зміни до Конституції, де будуть чітко та однозначно прописані повноваження всіх трьох гілок влади - законодавчої, виконавчої та судової. Тому наступним механізмом підвищення ефективності державного управління буде чіткий розподіл повноважень між владними структурами. Найефективнішим розподілом функціональних обов'язків у державному управлінні є існування трьох незалежних гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової.

*Застосування як вертикальних, так і горизонтальних ділових комунікацій.* Комунікативні інститути державного управління потребують взагалі лише координатора державних програм. Чітко обмежені рамки закритих інструментальних типів державного управління у чистому вигляді зараз майже ніде не існують, за винятком Північної Кореї та ще кількох нерозвинутих країн світу. Суто інструментальна форма правління не має майбутнього, тому що влада, яка неспроможна прогнати свій власний народ та забезпечити його всім необхідним, приречена рано чи пізно на відмирання.

Ділова комунікація державних службовців - це обмін інформацією, зв'язок управлінців як між собою (горизонтальні відносини), так і у формі "керівник - підлеглий" (вертикальні відносини вниз та вгору) для досягнення мети організації. Згідно з [6, с. 245] інформація рухається у трьох напрямках: угору (від підлеглого до керівника), вниз (від керівника до підлеглого) та в горизонтальному напрямку (від одного підрозділу до іншого). Дослідники вважають, що комунікація вгору відбувається в багатьох формах, але всі вони зводяться до чотирьох типів, коли людина говорить:

- про себе, свої якості та свої проблеми;
- про інших та їхні проблеми;
- про діяльність організації та її майбутнє;

- про те, що та як треба робити.

Тут головна проблема в тому, що ділова комунікація вниз викликає непорозуміння підлеглих, оскільки вона може бути неповною або двозначною. Горизонтальна комунікація дає соціальну та емоційну підтримку службовцю. Обмінюватись думками серед рівних завжди було більш корисним, ніж слухати промови тих чи інших керівників. Адже не монологічна, а діалогічна ділова комунікація принесе більше користі та порозуміння для державних службовців завдяки горизонтальному типу спілкуванню.

Бесіда керівника "віч-на-віч" буде мати більше користі, ніж виступ на нараді. Горизонтальне та без посередників пряме вербальне ділове спілкування урядовців матиме більш вагомий вплив на співрозмовника. Неофіційна та неупереджена мотивація примусить працівників виконувати поставлене завдання краще, швидше і результативніше. Особисті зустрічі та бесіди керівника з підлеглими також нададуть їм ділову підтримку. Інформація буде більш дієвою, коли передаватиметься у вигляді особистої поради, прохання, обміну думками тощо.

Комунікативні інститути сучасності потребують скоріше горизонтальних, ніж вертикальних ділових зв'язків, унаслідок чого комунікація може бути рівною або мати характер підпорядкованості. Чистого типу інститутів не існує. Влада матиме всі три ознаки різних видів - примус, розподіл функціональних обов'язків або самоконтроль. Але належність державного управління до того чи іншого типу інституту буде залежати від частки, яку становить в його функціонуванні той чи інший атрибут, тому нові форми державного управління не можуть існувати без розвитку конкуренції та свободи вибору особистості.

Процеси докорінних змін державного устрою в Україні нарешті торкнулись і реформування державної служби, її установ, інституцій та організацій. У демократичному суспільстві кожна людина є вільною, тому перше місце в розвитку ділової комунікації державних службовців сьогодні посідає свобода вибору управлінця в межах чинних законів. Він зобов'язаний самостійно приймати рішення відносно доручених йому завдань і забезпечувати їх сумлінне виконання та працювати задля народного добробуту, а не задля власних потреб, як, наприклад, це робить бізнесмен. Крім того, в Україні необхідно збільшити привабливість публічного адміністрування, що приведе до зростання бажаних працювати в цій галузі та, у свою чергу, до розвитку конкуренції й наповнення державних установ найкращими спеціалістами-професіоналами.

*Формування та розвиток системи професійного навчання державних службовців.* Підвищення професіоналізму управлінців має базуватися на усвідомленні духовної єдності всіх людей та на міжособистісних контактах між ними. Це спосіб і знаряддя, за допомогою якого реалізуються ділові відносини між службовцями. Брак компетентності спричиняє руйну-

вання особистісного спілкування та неієздатність вести ділову дискусію, усне і письмове спілкування. Гарантом ефективної діяльності органів державної влади стануть підготовка та перепідготовка управлінських кадрів у сфері публічного адміністрування, територіального управління і соціально-економічного розвитку та суспільно-політичних відносин з урахуванням міжнародного досвіду.

В умовах постійних змін Україні необхідні керівники, фундаментально підготовлені в галузі державного управління. Кадри нової генерації готуються на основі сучасних науково обґрунтованих модульно-кредитних програм.

Прийнята в Національній академії державного управління при Президентові України модульна система передбачає вивчення предметів за такою схемою: постійний модульний контроль, виконання індивідуальних програмних завдань та підсумковий модульний контроль (тестування), де модулі означають блоки тем. Така форма організації пізнавального процесу дає змогу розширювати програму за рахунок самостійної роботи слухачів. Вона сприяє набуттю не тільки теоретичних, а й практичних навичок вирішення проблемної ситуації, визначення пріоритетів проблеми, адаптування отриманих знань до потреби галузі.

У програмі кожного модуля сформульовані цілі, завдання, навички та уміння, які досягаються слухачем у процесі навчання у сфері державного управління за відповідною спеціалізацією. Перевірка отриманих посадовцями знань здійснюється на заключному занятті, що підсумовує блок тем шляхом письмового тестування.

Чисельність керівників різних підрозділів на державній службі, які мають освіту за профілем "державне управління", з кожним роком збільшується. Наявність спеціальної освіти не є пріоритетною при призначенні на посаду, але мати диплом магістра державного управління стає все більш престижним. З метою найефективнішого використання якостей керівника в процесі призначення його на посаду слід обов'язково враховувати його комунікативні здібності.

Одним з напрямів підвищення якості ділової комунікації службовців у державному управлінні є використання правил андрагогіки. При викладанні низки предметів у Національній академії державного управління при Президентові України використовується багатий досвід різних країн світу, у тому числі Великобританії. Певні правила, закладені Малколмом Ноулзом щодо ефективності навчання дорослих, згідно з його роботою з андрагогіки такі: активне залучення слухачів до навчального процесу; реалістичність питань, вправ і прикладів, що пов'язані безпосередньо з роботою слухачів; урахування попередніх знань студентів; навчання в неформальній обстановці; різноманітність форм навчання; відповідальність самих слухачів за власне навчання; оцінка результатів навчання в державній службі. Основою для останньої є спільні вправи, рольові ігри, а також тести, іспити та контрольні опитування. Але треба уникати надмірної формалізації, тому що

учасники навчального процесу часто надто зосереджують свою увагу на тесті замість застосування набутих знань на робочому місці. К.Інгрем наводить модель Дональда Кірпатріка щодо оцінки знань: реакція, засвоєння, поведінка, результати. Реакція стосується почуттів слухачів відносно процесу навчання. Засвоєння свідчить про вимірювання того, чому навчився індивідуум у результаті відвідування курсу. Поведінка передбачає використання знань на практиці. Результат стосується користі навчання слухачів для відповідної організації [3]. Ось такі принципи ділової комунікації та підготовки тих, хто відповідає за навчання та підвищення кваліфікації кадрів управлінців, існують у коледжі державної служби у Великобританії.

*Удосконалення мистецтва спілкування службовців і навчання їх вести переговори та переконувати співрозмовника.* Мета розвитку ділової комунікації державних службовців - вміти вести переговори та переконувати співрозмовників - чи рівних собі (горизонтальні зв'язки), чи нижчих або вищих за себе (вертикальні зв'язки), чи виступаючи перед народом (зв'язки з громадськістю).

Ромир у своєму дослідженні "Комунікація та публічні відносини" [7] дає визначення діловій комунікації та наводить її моделі; характеризує засоби масової інформації (телебачення, радіо, газети й часописи) і дає визначення "новин"; розглядає функції відділу "публічних відносин" порівнюючи його з відділом "з маркетингу". Особливу увагу автор приділяє урядовим комунікаціям, паблік рилейшнз, зворотному зв'язку та відповідям на запитання громадян. Він пропонує структуру відділу "публічних відносин", функціями якого є:

- підготовка та написання промов;
- публікації цих промов;
- листування з населенням;
- досліджування та опитування громадської думки;
- створення спеціальних подій;
- спонсорство;
- відносини зі спільнотою (у тому числі грошові дотації);
- відносини із споживачем.

Головну увагу в цьому процесі він приділяє підвищенню рівня ефективності комунікації, яка залежатиме від джерела повідомлення та рівня довіри до нього, аудиторії та каналів комунікації.

З цього погляду доцільно говорити про те, яким чином здійснюється процес комунікації, а саме: про її технологію, яка охоплює методи й засоби підготовки, накопичення, обробки, передання та використання інформації, а також створення інформаційно-комунікативної системи та її використання.

Державне управління - це наука і мистецтво керування країною. Ділова комунікація державних службовців, зокрема одна з її форм, відома як

паблік рилейшнз (зв'язки з громадськістю), стає найважливішою і найактуальнішою за всі часи існування суспільства.

Слід зазначити, що прихильність до конструктивного політичного діалогу між парламентською більшістю й опозицією забезпечить прийняття оптимальних для нашої держави та громадян рішень.

Зв'язки державних службовців (міністерств, управлінь, департаментів і т. ін.) із громадськістю, спілкування з людьми, вплив на громадян із метою інтерпретації державної політики, пояснення керівниками своїх дій перед народом є функцією та формою ділової комунікації в державному управлінні.

Співзвучність PR зі словами "пропаганда", "передбачення", "прогнозування" показує, наскільки важливим є це явище для українського політикуму, для державного управління і для ділової комунікації державних службовців. Воно лунає, як рокіт моря, й несе прогрес усьому суспільству.

Зв'язки з громадськістю досліджуються в роботах вітчизняних фахівців [1; 2; 4; 5]. Але, якщо Ю.І.Работа [4] розглядає зв'язки з громадськістю як інститут державного управління, їх значення для теорії та історії державного управління і дає визначення таких понять, як комунікація та інформаційна політика у центральних органах влади, то А.Й.Серант [5], навпаки, наводить державно-управлінський аспект зв'язків з громадськістю в системі місцевих органів самоврядування, де комунікація розглянута з точки зору іміджу, авторитету та репутації територіальної влади. М.І.Задорожна [2] з позиції державно-управлінського аспекту розглядає соціальний капітал країни та гуманізацію суспільної свідомості. Сучасне публічне державне управління не може існувати без зворотного зв'язку та паблік рилейшнз.

Ми погоджуємось з Н.К.Дніпренко [1], яка говорить про важливість зміни парадигми в українському державному управлінні інформаційною сферою. З точки зору комунікативного аспекту вона розглядає інформаційну сферу та простір суспільних інституцій, зв'язки з громадськістю та комунікативну політику органів влади на сучасному етапі.

Інтернет-комунікація є одним із найсучасніших засобів посилення ефективності ділових комунікацій посадовців у владних структурах. Наявні аудіовізуальні засоби виконують здебільшого ретрансляційну функцію в державному управлінні й можуть матеріалізувати лише ті операції, які пов'язані з відтворенням голосу та зображення того чи іншого політичного діяча. Ці засоби відіграють свою прогресивну роль, але особливого значення вони набувають у комплексі з новітніми технічними засобами, до яких необхідно віднести, зокрема, комп'ютерну та іншу електронну техніку.

Ще більше уваги в публічному адмініструванні слід приділяти новоствореним, глобальним засобам масової комунікації, а саме - Інтернету. Тут вже жодних кордонів не існує - ні державних, ні національних, ні мовних, ні релігійних. Керівник отримує інформацію швидко, точно й неупереджено. Виникає велика можливість маніпулювання свідомістю людини. Тому

розвиток особистості та її критичності до сприйняття будь-яких повідомлень виходить на перший план. Сьогодні проблема формування високо-ефективної Інтернет-комунікації державних службовців становить неабиякий інтерес.

Цифрова техніка принципово відрізняється від відповідних аналогових засобів. Інтернет поряд із функцією відтворення здатен матеріалізувати операції отримання, передачі, збереження та обробки інформації на державній службі. Він уможливив матеріалізацію інформаційних процесів і дав поштовх для розвитку комп'ютерних інформаційних технологій у державному управлінні. Завдяки своїй здатності керувати інформаційними, у тому числі політичними та публічними, процесами він став важливим технічним засобом ділової комунікації урядовців. Сучасний чиновник фактично має під рукою інформаційне джерело у вигляді банка даних, де інформація є доступною завдяки інформаційним мережам у будь-якому куточку земної кулі; аналітичний пристрій, який допомагає посадовцю розробляти, приймати та виконувати необхідні владні рішення; діагностичний пристрій, спроможний контролювати та створювати ту чи іншу політичну ситуацію, а також кібернетичний пристрій, здатний керувати діями управлінця через систему інтерфейсних пристроїв.

Постанови Верховної Ради України, накази Президента України та рішення Кабінету Міністрів України, очевидно, в майбутньому не обов'язково повинні будуть друкуватися в офіційних виданнях, а виноситимуться на офіційно зареєстровані сайти відповідного державного органу. Цього буде досить, щоб вважати, що документ набрав чинності й без друкованих або аудіовізуальних засобів мас-медіа.

Кожен державний службовець має бути стриманим та урівноваженим під час проведення будь-яких внутрішньодержавних або закордонних переговорів. Від уміння вести переговори та переконувати опонента залежатиме не тільки результат прийнятого щодо України позитивного або негативного рішення з боку тієї чи іншої дипломатичної установи або міжурядової організації, а також імідж держави та її народу в цілому на міжнародній арені. Керівник має бути особистістю, яка здатна повести за собою як підлеглих, так і опонентів. Для цього він повинен мати позитивне мислення, розвинуті риторичні здібності, високі моральні якості, а також бути відповідальною і компетентною у своїй галузі людиною.

*Висновки та перспективи подальших досліджень.* Вирішення проблем ефективності функціонування державного управління в сучасних умовах полягає у покращанні ділової комунікації державних службовців.

В умовах адміністративної реформи державного управління для успішного досягнення поставленої мети, вирішення конкретної проблеми, встановлення міжособистісних ділових стосунків надзвичайно важливого значення набуває рівень комунікативної компетентності посадовців. Автором



статті показано головні напрями та шляхи підвищення якості ділової комунікації державних службовців, а саме: подолання некомпетентності і безвідповідальності державних службовців; чіткий розподіл владних повноважень; застосування як вертикальних, так і горизонтальних ділових комунікацій; розвиток конкуренції та свободи вибору особистості; формування та розвиток системи професійного навчання державних службовців; використання правил андрагогіки; удосконалення мистецтва спілкування службовців і навчання їх вмінню вести переговори та переконувати співрозмовника. Саме ділова комунікація й забезпечує ефективну реалізацію цілей управління, з'єднує людей в єдине суспільство, єдину країну, єдину громаду з єдиною владою, тобто цементує суспільство. Мета розвитку ділової комунікації - формування ефективних ділових управлінських відносин у сфері державного управління.

Таким чином, вирішення проблем ефективності функціонування державного управління в сучасних умовах полягає в покращанні ділової комунікації державних службовців.

*Перспективи подальших досліджень.* Питання щодо покращання ефективності ділової комунікації державних службовців свідчить про те, що ця тема є однією з актуальних та найважливіших теоретичних і практичних проблем. Ця сфера потребує ретельного вивчення. Сьогодні гостро відчувається необхідність у комплексних дослідженнях ділової комунікації управлінців, особливо в розробці нової концепції щодо ділового вербального спілкування. Рівень наукової розробки тематики не відповідає сучасним вимогам. Необхідне усвідомлення існування типових перешкод на шляху до ефективного спілкування управлінців.

#### **Список використаних джерел**

1. *Дніпренко Н. К.* Зміна парадигми в державному управлінні інформаційною сферою: комунікативний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Дніпренко Н. К. - Дніпропетровськ : [б.в.], 2005. - 20 с.
2. *Задорожна М. І.* Гуманізація суспільної свідомості (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Задорожна М. І. - Львів : [б.в.], 2008. - 23 с.
3. *Інгрем К.* Стратегічний підхід до підготовки державних службовців у Великобританії : пер. з англ. / К. Інгрем // Упр. сучас. містом. - 2001. - № 4-6 (2). - С. 148-152.
4. *Работа Ю. І.* Зв'язки з громадськістю як інститут державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Работа Ю. І. - Х. : [б.в.], 2006. - 20 с.
5. *Серант А. Й.* Зв'язки з громадськістю в системі місцевих органів влади (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Серант А. Й. - Львів : [б.в.], 2006. - 20 с.
6. *Katz, Daniel.* The Social Psychology of Organizations / Katz, Daniel, Kahn, Robert L. - New York : John Willey, 1966.
7. *Romyr.* Communication & Public Affairs / Romyr & Associates. - 1995. - VII. - 7.