

УДК 351:35.338.22

Є. Романенко

ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНОГО ПІДХОДУ ДО ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Здійснено концептуальний аналіз історичних засад становлення комунікативного підходу до формування державної політики. Ідентифіковано основні проблемні аспекти налагодження комунікативної взаємодії на рівні суспільства, держави та її інституційних структур. Конкретизовано основні комунікативні концепції та теорії формування політики і реалізації політичної діяльності. Показано генезу становлення комунікативної проблематики у сфері політичного та державного управління від античності до сьогодення. Визначено основні методологічні константи, на яких базується розроблення комунікативного підходу у сфері державної політики в сучасних умовах соціально-політичного та економічного розвитку.

Ключові слова: комунікація, комунікативні процеси, комунікативні теорії, комунікативні проблеми, комунікативна політика держави, комунікативні технології, комунікативні засоби.

Аналіз історичних засад становлення комунікативного підходу до формування державної політики передусім порушує питання про дослідження певних світоглядних принципів, ціннісних орієнтацій (ідеологічних систем) та їх циркулювання у сфері державного управління. У методологічному відношенні комунікативний підхід треба розуміти як відповідну картину світу, яка чітко конкретизує зміст, критерії, ціннісну систему знань про закономірності та принципи діяльності органів державної влади у напрямку реалізації певного комплексу питань, які впливають безпосередньо на розвиток суспільства.

У контексті сучасної державно-управлінської науки найменш розробленою залишається комунікативна проблематика, що стосується, зокрема, аналізу теоретико-методологічних та практико-прикладних засад реалізації комунікації у різних сферах суспільного життя. Особливу цінність у дослідженні цієї проблематики й досі становить аналіз історичних засад становлення комунікативного підходу до формування державної політики, основних проблемних аспектів налагодження комунікативної взаємодії органів державної влади та громадськості, характеристика генези становлення комунікативної проблематики у сфері державного управління загалом.

Мета статті є здійснити концептуальний аналіз історичних засад становлення комунікативного підходу до формування державної політики. Досягнення цієї мети обумовлює вирішення таких завдань, а саме: ідентифікувати основні проблемні аспекти налагодження комунікативної взаємодії на рівні суспільства, держави та її інституційних структур; конкретизувати основні комунікативні концепції та теорії формування політики та реалізації політичної діяльності; дослідити генезу становлення комунікативної проблематики у сфері політичного та державного управління від античності до сьогодення; визначити основні методологічні константи, на яких базується розроблення комунікативного підходу у сфері державної політики в сучасних умовах суспільно-політичного та економічного розвитку.

Становлення комунікативного підходу до формування державної політики започаткована ще в давнину. Вперше у тексті давньовавілонської пам'ятки історії XVIII ст. до н. е. в “Законах Хаммурапі” показано давньовавілонського царя, який виступає у ролі комунікатора стосовно своїх підданих, фактично він виступає у ролі своєрідного ретранслятора волі богів, відповідно до якої він здійснює свою політику. “По велінню Шамаша, великого судді неба та землі, справедливість моя у країні да восторжествує! По указу Мардука, мого владики, дії мої, да не стрінуть протидії” [1].

На думку М. Грач'ова, “поширені зображення давньогрецьких фараонів поряд з божествами, без сумніву були спрямовані на утвердження у свідомості потенційних глядачів уявлень про небесне походження земного правителя, чия велич та мудрість, не підпадали під жоден сумнів” [2]. Яскравими прикладами цього слугують своєрідні фотографії, що зображені в Каїрському музеї рельєфів, що датуються 2470 років д. н. е. де було зображено фараона Менкаура, зліва богиню неба Хатхор, справа богиню Парва [3] та вирізьблені на верхній частині базальтового стовпа тексти законів Хаммурапі, де зображено царя у молитовній позі перед давньогрецькими богами, які вручають йому пакунок із законами [4]. Це є фактичними прикладами запровадження перших комунікативних практик у формуванні державної політики у стародавньому світі.

З огляду на наведене вище потрібно відзначити, що стародавні міфи заклали історичні засади для формування комунікативного підходу до формування державної політики. Однак у часі, коли поглибилась диференціація суспільства, відбулося накопичення та збагачення практичних знань та уявлень про оточуючу дійсність, що й призвело до розпаду цілісної міфологічної системи. В результаті цього новою комунікативною формою для формування політики стала релігія, яка сутність політичної та державно управлінської діяльності зводила до віри у певні релігійні догми, на основі яких обґрунтовувалась політична свідомість громадян. Саме тому міф та релігія як перші комунікативні системи заклали підвалини для своєрідної “духовної революції”, яку К. Ясперс назвав “осьовим часом”, у якому найбільшого розвитку набуває формування комунікативного підходу у політиці та державному управлінні. У цей час, на думку дослідника, відбувається формування раціонально мислячої людини, здатної до самоусвідомлення [5].

У період античності було розроблено фундаментальні теоретико-методологічні принципи формування комунікативного підходу до реалізації державної політики. У цей історичний період фактично було закладено основи для осмислення комунікації у державному управлінні як важливого інструмента впливу на поведінку громадян. Окремі складові комунікативного підходу вже буди достатньо конкретно описані Платоном. У контексті дослідження ним проблеми досягнення ідейно-політичної єдності громадян шляхом створення ідеальної держави, в якій мали б функціонувати структури, які б відповідали за оброблення повідомлень, організовували контекст їх подачі та поширення на рівні суспільства.

Особливо важливу роль у розробленні комунікативних проблем загалом відіграли вчення давньогрецького філософа Арістотеля. Теоретичні узагальнення його концепції зводились до розуміння політики як форми спілкування, фактично це був перший підхід в історії, присвячений аналізу комунікативної сутності державної політики. Політику він трактував як спілкування, адже “будь-яка держава являє свого роду спілкування, яке завжди організовується заради блага людей, тому лише через спілкування може бути реалізована політика спрямована на досягнення блага... спілкування саме по собі є

найбільше благо, а тому воно називається державою або політичним спілкуванням” [6]. Традиційно в історії комунікативної науки саме Арістотелю належить авторство однієї із перших моделей комунікативного процесу, в межах якої було описано структуру публічного виступу. З огляду на його вчення, “мова складається із трьох елементів: із оратора, предмета про який він говорить та людей до яких він звертається, вони і є кінцевою метою” всього комунікативного процесу [7]. Вчення Арістотеля мало вагомий вплив на розроблення комунікативного підходу до формування державної політики від часів античності й до сучасності.

Найвидатнішою постаттю в історії у розробленні комунікативного підходу до формування державної політики потрібно вважати Марка Туллія Цицерона, римського оратора та державного діяча, який, базуючись на вченнях Платона та Арістотеля, створив власний комунікативний підхід до розуміння держави та права. Цицерон, досліджуючи проблеми політичного спілкування, пов’язував його із формуванням суспільного правопорядку, базованого передусім на спільно вироблених комунікативних формах та засобах. З огляду на це, мислитель дав визначення держави як однієї із форм “єднання людей, погодженого їх спільністю у розумінні питань права та узгодженості інтересів” [8].

У добу Середньовіччя комунікативний підхід до формування державної політики став предметом окремого аналізу у працях Августина Блаженного, який через багатоманітність спілкування між людьми розкрив відмінність між народами, кожен із яких “жив за особливими уставами та звичаями” завжди існувало не більше як два роди людського спілкування – два гради, тобто два суспільства, одне із яких складається із людей, які бажать жити по плоті, а інше із людей які бажать жити по духу” [9]. Виходячи із цього, мислитель комунікативну сутність людини звів до боговибраності людини, яка на певному етапі стає суспільною, а згодом політичною істотою.

У добу Відродження значний вклад у розроблення комунікативного підходу було здійснено Н. Макіавеллі, який один із перших описав модель взаємодії органів державної влади з громадськістю, та взаємодію в межах самої державно-управлінської вертикалі між відповідними її суб’єктами. Цей підхід дозволив чітко ідентифікувати основні проблемні аспекти, характерні для налагодження ефективної комунікації у процесі формування та реалізації державної політики, а також показав конкретні прийоми, яких потрібно дотримуватись у процесі політичної та державно-управлінської діяльності, аби сприяти участі громадськості у державному управлінні. В комунікації Н. Макіавеллі вбачає один із засобів цілеспрямованого впливу на політичну свідомість людей шляхом відбору, зміни змісту та інтерпретації повідомлень. Саме тому комунікативний підхід до формування державної політики мав показати її практичний характер, а також сприяв запровадженню ідеологічного інструменталізму як важливої складової успішної реалізації влади. Дослідник чітко декларував доцільність запровадження комунікативного підходу до формування державної політики, оскільки він мав би забезпечити ефективність реалізації законів у державі шляхом більшого розуміння їх змісту громадянами. Відтак “жодний народ ніколи б не мав ніяких законів, або в протилежному випадку вони не були б прийнятими, якщо б вони не були пізнаваними, обміркованими, вочевидь зрозумілими, та об’єктивно оціненими” [10]. Саме для цих цілей і має бути запроваджений комунікативний підхід до формування державної політика, яка повинна забезпечити усунення відповідних перешкод у процесі їх розроблення та реалізації. Більше того, саме він має стратегічно технологічне спрямування, оскільки слугує реалізації державних та політичних інтересів.

Починаючи з XVII ст., періоду виникнення перших концепцій та теорій суспільного договору, комунікативний підхід до формування державної політики набув нового концептуального значення. В цей період відбувається формування нових світоглядних принципів до розуміння держави та технології її функціонування, особливу роль відігравав раціоналізм як аналітична методологія дослідження політики та розроблення комунікативного підходу. На думку М. Грачева, “у руслі цієї тенденції сучасна політична наука перебуває під впливом методологічного підходу, який сформувався на основі уявлень новітнього природознавства, синергетики, загальної теорії систем та теорії комунікації, згідно яких в оточуючому нас нелінійному світі причинність має ймовірнісний характер і поряд з цим важливу роль починають відігравати інформаційні процеси” [11].

Важливу роль у становленні комунікативного підходу до формування державної політики у Новий час відіграють концепції механіцизму та детермінізму. Механізм здійснив особливий вплив на розвиток політичних ідей, підтвердженням чого є вчення Т. Гоббса, в межах якого держава є штучною конструкцією, створеною людьми, це “рушійний механізм-автомат або годинник із різного роду пружин, важелів, коліс, ниток” [12]. Завдяки цьому механізму забезпечується комунікативна взаємодія між державою та суспільством та власне на рівні інституційних її управлінської вертикалі.

Концепція механіцизму також знайшла своє продовження у контексті досліджень представницької демократії, автори якої наголошували на комунікативній складовій у процесі виборності органів державної влади, що передбачало зміну їх персонального складу, модернізацію функцій діяльності та забезпечення політичної стабільності. Здебільшого вченими було акцентовано увагу на окремих аспектах осмислення комунікативних процесів у творенні державної політики, які передусім мали б сприяти формуванню її ціннісно-орієнтованого спрямування. З цього приводу Дж. Мільтон, обґрунтовуючи сутність комунікативного підходу у формування державної політики, апелював до ролі англійського парламенту, основним призначенням якого мало б бути забезпечення свободи друку, а відтак публічність діяльності органів державної влади [13].

Концепція детермінізму також на певному історичному етапі розвитку суспільства відіграла важливу роль у становленні комунікативного підходу до формування державної політики. Так, зокрема одним із перших, хто методологічно ув’язав цю проблематику, був Ш. Монтескьє, який основні принципи розвитку суспільства розглядав через аналіз впливу об’єктивних факторів, таких як природне середовище та клімат, відповідно до яких розробляється законодавча база держави та формується система відносин між людьми. Саме вона і розкриває сутність комунікативного підходу у формуванні державної політики, основним суб’єктом якої є людина, яка перебуває у центрі детермінованої системи оточуючого її світу, де фізичні закони середовища визначають характер та тип влади. Саме тому основною функцією людини є вироблення певного ставлення до оточуючої її політичної дійсності, а це стає можливим лише завдяки її комунікативній здібності у оціненні такої дійсності. Сама ця дійсність передусім стосується законодавчого творення і має комунікативне спрямування, відтак “закони мають чітко відповідати фізичним властивостям країни, її клімату – холодному, тепловому, помірному, якості ґрунтів, розмірам, стилю життя її народів – землевласники, мисливці, пастухи... всі ці відносини у своїй сукупності утворюють те, що називається Духом законів” [14]. На думку дослідника, за таких умов людина перманентно перебуває у відповідному

комунікативному середовищі, яке спонукає її до постійного розмірковування та системного вибору щодо політики облаштування її життя.

Доцільно відзначити, що наведені вище концепції у розумінні комунікативного підходу до формування державної політики передусім розглядали його функціональний зміст. Йшлося про обґрунтування комунікації як важливого інструмента забезпечення стабільності функціонування інституційних структур органів державної влади, поглиблення взаємодії між їх ієрархічними рівнями та громадянами. Фактично комунікативний підхід спрямований на розроблення світоглядних та методологічних установок щодо осмислення політики держави, формування її ідеології та забезпечення суспільного прогресу. Більше того розроблення комунікативного підходу стосувалося розробки та реалізації ідеології як інструментальної складової формування державної політики.

У добу постіндустріалізму комунікативний підхід у формуванні державної політики зазнає суттєвих методологічних коректив, його зміст зводиться до технічного забезпечення взаємодії органів державної влади та суспільства. Підтвердженням цього слугує концепція Г. Лассуела, де сутність комунікативного підходу зводилась до одностороннього техніко-технологічного суб'єкт-об'єктного процесу, в межах якого чітко ідентифікувалась роль активного суб'єкта здійснення інформаційного впливу, від якого залежить керованість суспільством [15]. З огляду на це, вченим було чітко ідентифіковано комунікативну сутність пропаганди як важливого інструмента реалізації державної політики.

У ХХ ст. та на поч. ХХІ ст. розроблення комунікативного підходу до формування державної політики здебільшого відбувається в межах розвитку концепції інформаційного та комунікативного суспільства. Різні дослідницькі школи, які є основними розробниками цих концепцій, розглядають роль комунікації через призму реалізації державної влади. Саме тому тут комунікативний підхід спрямований на розроблення відповідних прийомів взаємодії суб'єктів політичної діяльності з приводу реалізації влади. На думку Д. Белла “у сучасну добу відбувається специфічне проникнення інформаційно-комунікативних технологій у сфери управлінської діяльності, обслуговування, освіти та наукових досліджень, знаменуючи собою становлення якісно нового етапу соціально-економічного та політичного розвитку людства” [16]. Відтак, в умовах розвитку інформаційного суспільства відбувається вироблення, накопичення, переробка та поширення інформації, які кардинально змінюють саму технологію діяльності органів державної влади, а загалом й методологію формування державної політики. В умовах інформаційного суспільства відбувається розроблення нової технологічної парадигми, яка перетворює знання, інформацію у важливий технологічний ресурс розвитку сучасної держави. Інформація стає важливим ресурсом економічної стабільності держави, оскільки вона сприяє модернізації адміністративних послуг, спрощенню процедур отримання, поширення та передачі відповідної інформації, створенню належних умов для участі громадськості у формуванні державної політики.

Основним спрямуванням комунікативного підходу до формування державної політики, на думку В. Комаровського, є формування суспільства, позбавленого конфліктів та антагонізмів. Сформувати таке суспільство стає можливим, виходячи із того, що “за допомогою обміну інформацією, її впливу на суспільну свідомість та настрої, використання різних методів впливу на політичні та економічні сили, суспільні зв'язки сприяють вирішенню, перетворенню конфліктів” [17].

Аналізуючи сучасні концепції формування комунікативного підходу до формування державної політики як інструмента побудови ефективної держави, потрібно навести концепцію М. Вінера. У комунікації вчений вбачає стратегічний інструмент побудови світової держави, співзвучної концепції глобальної держави, основою якої є певні мережеві форми взаємодії між громадянами, між громадянами та владою, між державами загалом. На думку вченого, “великі імперії існували завдяки покращеним засобам зв’язку. Серцем Персидської імперії була царська дорога та естафета скороходів, які передавали царські накази. Велика Римська імперія була можлива лише завдяки досягнень Риму у будівництві доріг. Ці дороги слугували не лише для пересування легіонів, але й для передачі письмових розпоряджень імператора. З появою літаків та радіо слово правителів досягає найбільш віддалених точок світла, і більшість із тих факторів, які раніше перешкоджали створенню “світової держави”, тепер усунуті. На сьогодні можна стверджувати, що сучасні засоби зв’язку роблять “світову державу” неминучою” [18].

Доцільно відзначити, що концепція М. Вінера на пострадянському просторі відіграє надзвичайно важливу роль у становленні комунікативного підходу до формування державної політики в сучасних умовах соціально-політичного та економічного розвитку. Більше того, справдились прогнози дослідника у напрямку того, що “однією із найважливіших характеристик сучасного суспільства стає рівень його інформаційного забезпечення, який впливає на всі процеси суспільного розвитку. Соціально-економічна, політична, правова, науково-технічна, екологічна інформація не лише виступає важливим компонентом забезпечення повноцінної життєдіяльності її користувачів – громадян, світового співтовариства, але й породжує нові види масової діяльності, пов’язаної з різними способами оперування інформаційними масивами та потоками” [19].

Аналізуючи сутність комунікативного підходу до формування державної політики, доцільно зважати на те, що сама по собі політика містить комунікативний зміст. На думку П. Шарана “політика в широкому сенсі являє собою сферу суспільної діяльності, пов’язану з проблемою завоювання, утримання та використання влади, є своєрідною формою взаємовідносин, взаємодії, комунікації між людьми” [20]. Тому комунікативний підхід у політиці саме і розкриває специфіку формування певних ціннісно-ідеологічних систем, а на основі них владно-управлінських відносин та інституцій, які забезпечують взаємодію держави та громадянського суспільства, а відтак й ефективність формування державної політики.

Висновки

Таким чином, здійснений нами аналіз історичних засад становлення комунікативного підходу до формування державної політики дозволив чітко ідентифікувати основні проблемні аспекти налагодження комунікативної взаємодії на рівні суспільства, держави та її інституційних структур. На підставі цього конкретизовано основні комунікативні концепції та теорії формування політики і реалізації політичної діяльності, показано генезу становлення комунікативної проблематики у сфері політичного та державного управління від античності до сьогодення, визначено основні методологічні константи, на яких базується розроблення комунікативного підходу у сфері державної політики в сучасних умовах суспільно-політичного та економічного розвитку. Однак детальне дослідження відповідних підходів до концептуального визначення комунікативної політики держави та державної комунікативної політики й досі становить

складу методологічну проблему, детальне вивчення якої закладає перспективи для подальшого розроблення цієї проблематики в межах вітчизняної науки державного управління.

Література

1. Законы Хаммурапи // История Древнего Востока: Тексты и документы [Текст] / под ред. В. И. Кузицина. — М. : Высшая школа, 2012. — С. 169—191.
2. Грачев М. Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития [Текст] : монография / М. Н. Грачев. — М. : Прометей, 2004. — 328 с.
3. Рубинштейн Р. И. Хатор / Р. И. Рубинштейн // Мифы народов мира: Энциклопедия [Текст] : в 2 т. Т. 2 / гл. ред. С. А. Токарев. — М. : НИ “Большая Российская энциклопедия”, 2000. — С. 584, 585.
4. История Древнего Востока [Текст] : учеб. для студ. вуз., обуч. по спец. “История” / под ред. В. И. Кузицина. — М. : Высшая школа, 2001. — 462 с.
5. Ясперс К. Смысл и назначение истории [Текст] / К. Ясперс. — 2-е изд. — М. : Республика, 1994. — 527 с.
6. Аристотель. Политика / Аристотель // Аристотель. Сочинения [Текст] : в 4 т. Т. 4 / Аристотель. — М. : Мысль, 1983. — С. 376—644.
7. Аристотель. Риторика / Аристотель // Аристотель. Риторика; Поэтика [Текст] / Аристотель. — М. : Лабиринт, 2000. — С. 5—148.
8. Цицерон. О государстве / Цицерон // Цицерон. Диалоги [Текст] / Цицерон. — М. : Научно-издательский центр “Ладомир”; Наука, 1994. — С. 8—88.
9. Августин Блаженный. О граде Божием [Текст] / Августин Блаженный. — Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000. — 1296 с.
10. Макиавелли Н. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия / Н. Макиавелли // Макиавелли Н. Избранные сочинения [Текст] / Н. Макиавелли. — М. : Художественная литература, 1982. — С. 359—452.
11. Грачев М. Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. . . — 328 с.
12. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского / Т. Гоббс // Гоббс Т. Сочинения [Текст] : в 2 т. Т. 2 / Т. Гоббс. — М. : Мысль, 1991. — С. 3—590.
13. Мильтон Д. Ареопагитика: Речь о свободе печати, обращенная к английскому парламенту / Д. Мильтон // О свободе: Антология западноевропейской классической либеральной мысли [Текст] / отв. ред. М. А. Абрамов. — М. : Наука, 1995. — С. 19—47.
14. Монтескье Ш. Л. О духе законов [Текст] / Ш. Л. Монтескье. — М. : Мысль, 1999. — 672 с.
15. Lasswell H. Propaganda Technique in the World War [Text] / H. Lasswell. — London : Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., 2007. — 233 p.
16. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования [Текст] / Д. Белл. — М. : Academia, 1999. — CLXX. — 783 с.
17. Управление общественными отношениями [Текст] : учебник / под общ. ред. В. С. Комаровского. — М. : Издательство РАГС, 2003. — 400 с.
18. Винер Н. Человеческое использование человеческих существ: кибернетика и общество / Н. Винер // Винер Н. Человек управляющий [Текст] / Н. Винер. — СПб. : Питер, 2001. — С. 3—196.

19. Там же. — С. 3—196.

20. Шаран П. Сравнительная политология [Текст] : в 2 ч. Ч. 1 / П. Шаран. — М. : [Российская академия управления], 1992. — 226 с.

Ye. Romanenko

HISTORICAL BACKGROUNDS OF THE COMMUNICATIVE APPROACH TO PUBLIC POLICY FORMATION

The conceptual foundations of the historical development of the communicative approach to public policy formation are analysed. The major problematic aspects of establishing interactive communication at the level of society, the state and its institutional structures are identified. Basic communication concepts and theories of policy formation and implementation of political activity are specified. The formation of genesis of communication issues in political and public administration from antiquity to the present time is shown. The main methodological constants underlying the development of the communicative approach to public policy in modern conditions of social, political and economic development are defined.

Key words: communication, communication process, communication theory, communication problems, communication policy of the state, communication technology, communication tools.