

УДК 35.076

Є. О. Романенко,  
кандидат наук з державного управління, докторант кафедри державної політики та управління політичними процесами, Національна академія державного управління при Президентові України

## КОМУНІКАТИВНІ СТРАТЕГІЇ ДОВІРИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

Yevgeny Romanenko,  
PhD in Public Administration, Doctoral student policy and management of political processes National Academy of Public Administration the President of Ukraine

COMMUNICATION STRATEGIES CONFIDENCE AS A TOOL FOR INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND THE PUBLIC

У межах даної статті здійснено аналіз комунікативних стратегій формування довіри громадськості до органів державної влади, ідентифіковано зміст та роль довіри у процесах оптимізації форм комунікативної взаємодії органів державної влади та інститутів громадського суспільства, на підставі чого класифіковано основні комунікативні стратегії та технологічні прийоми їх реалізації у практиці державно-управлінської діяльності, конкретизовано зміст основних моделей політики, які забезпечують взаємодію органів державної влади та громадськості.

Within this paper analyzes the communication strategies build public trust in government institutions, identified the content and role of trust in the process of optimizing forms of communicative interaction between government and civil society institutions on the basis of which classified key communication strategies and technological methods of their realization in practice of state-management is specified, the contents of the main policy models that provide interaction between government and the public.

Ключові слова: довіра, державна політика, державно-управлінські інститути, публічна політика, державна комунікативна політика, комунікативні засоби, комунікативні стратегії, органи державної влади, громадянське суспільство.

Key words: trust, public policy, public administrative institutions, public policy, public policy communication, communication tools, communication strategies, public authorities, civil society.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Однією із найбільш важливих проблем, яка перешкоджає ефективній взаємодії органів державної влади та громадськості, гальмує процеси формування довіри до них, є відсутність чітко продуманих комунікативних стратегій. Державно-управлінські інститути недооцінюють роль комунікативних каналів у підвищенні довіри до них з боку громадськості, а відтак проміжні етапи формування державної політики, суб'єктом яких виступає персонал органів державної влади не мають належного комунікативного супроводу. У результаті цього, органи державної влади та громадськість позбавлені фактичної можливості ведення діалогу, а це безпосередньо перешкоджає налагодженню ефективної взаємодії між ними у процесах формування та реалізації державної політики.

### ВИДІЛЕННЯ НЕВИРШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ПРОБЛЕМИ

Відповідно до логіки даного дослідження особливу увагу варто приділити аналізу змісту комунікативних стратегій формування довіри як важливої інструментальної складової налагодження взаємодії органів державної влади та громадськості. Передусім, доцільно ідентифікувати сам зміст поняття довіри, виходячи із чого стане можливим чітко проаналізувати закономірності та принципи розробки відповідних комунікативних стратегій та технологій її формування у системі державного управління.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Історично феномен довіри зародився в первісному суспільстві і стосувався довіри між людьми, яка виступала фундаментальною основою його розвитку. На думку Дж. Гібба, "чим більше між людьми зростала солідарність,

взаємна довіра, взаємодопомога, колективність, тим краще вони були прилаштовані до життя, один до одного, тим більше поглиблювалась кооперація між ними” [1]. Цю думку узагальнює Г. Гарфінкель, ототожнюючи довіру з поняттям віри: “в деяких мовах первинно ці поняття мали спільне значення” вибирати із чого слідує” [2, с. 17]. Це як раз свідчить про те, що “довіра є своєрідним “капіталом” відносин, забезпечує їх необхідну стабільність та тривалість” [2, с. 20].

У ХХ ст. перед вченими, експертами, аналітиками стало питання вже власне про розроблення комунікативних стратегій та технологій формування довіри, які б забезпечували налагодження ефективної взаємодії органів державної влади та суспільства. Платон, Арістотель, К. Гельвецій, Ж.-Ж. Руссо, Ф. Фукуяма трактували довіру як певний стан який базується на певній думці, яка є авторитетною для суспільства і відповідно до якої формується певне ставлення до окремих інститутів державного управління. Варто відзначити, що система державного управління лише тоді здобуває відповідний баланс для функціонування, базу для розвитку та власну завершеність своєї конструкції, якщо ґрунтується на довірливих відносинах з громадянським суспільством.

У більшості західноєвропейських підходів, представлених такими вченими, як Б. Байер, Л. Бос, А. Селіґмен, довіра розглядається як певний психологічний стан, який характеризує формування певної самостійної установки ставлення людини до інших, до самої себе, предметів зовнішнього світу [3]. Відомий американський експерт Ф. Фукуяма конкретизує зміст довіри у площині формування її та реалізації в системі державно-управлінської практики, розуміючи під нею “соціальну чесноту та створення добробуту, які існують для того, щоб задовольняти певні очікування суспільства, громадяни якого б вели себе нормально й чесно, проявляючи готовність та взаємодопомогу відповідно до загальноприйнятих норм, культурних традицій, звичаїв, етичних цінностей” [4]. Така думка також є достатньо близькою і для В. Хеслі, який під довірою розумів “очікування взаємності у здійсненні будь-яких дій та відтворення соціальних відносин, які можливі лише тоді, коли взаємодія між окремими членами не вимагає надання гарантії як обов’язкової умови такого обміну” [5].

У системі державного управління довіра характеризує не лише міжособистісні відносини, але й міжінституціональні, що стосується зокрема взаємодії органів державної влади, громадянського суспільства та окремих громадян. У такому контексті довіра сприяє інтеграції суспільства, посилює його згуртованість, впливає на налагодження відповідних зв’язків та стабільність функціонування окремих організаційних структур. Аналізуючи роль довіри в організації суспільного життя, відомий американський вчений А. Селіґмен наголошував на тому, що “влада, управління та насилля протягом певного часу, хоча й можуть вирішуватись проблеми соціального порядку, однак не здатні самі по собі забезпечити основу для підтримання такого порядку у довготривалій перспективі” [6]. Такою основою завжди виступає довіра, процеси формування якої носять довготривалі, а подекуди ситуативний характер.

У системі взаємодії органів державної влади та громадськості довіра “демонструє ставлення людей до устрою та ідеальності державних структур й відображає масові настрої у суспільстві, передусім їх надії на покращення життя, віру у втілення певних інтересів, задоволення потреб та бажань громадян” [7, с. 83]. Синтезуючи окремі дослідницькі підходи до визначення довіри та комунікативних технологій її формування, можна сформулювати її як соціально-психологічне почуття, яке характеризує стан прихильності до діяльності державно-

управлінських інститутів, їх персоналу і є важливою умовою ефективності налагодження взаємодії органів державної влади та громадськості.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою даної статті є здійснити концептуальний аналіз комунікативних стратегій формування довіри громадськості до органів державної влади. Досягнення даної мети обумовлює вирішення таких завдань, а саме: ідентифікувати зміст та роль довіри у процесах оптимізації форм комунікативної взаємодії органів державної влади та інститутів громадського суспільства, класифікувати основні комунікативні стратегії та технологічні прийоми їх реалізації у практиці державно-управлінської діяльності, охарактеризувати основні моделі комунікативної політики, які забезпечують взаємодію органів державної влади та громадськості.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Наявність чітко продуманих та своєчасних комунікативних стратегій відіграє важливу функціональну роль у відповідних державно-управлінських процесах. З наявності такої стратегії неефективна діяльність органів державної влади все одно сприйматиметься позитивно, оскільки громадяни відчуватимуть, що вони є активними учасниками реалізації державної політики. З іншого боку, неправильна подача позитивної інформації у разі відсутності чіткої комунікативної стратегії також не дасть належних результатів, тим самим не сприятиме посиленню довіри до органів державної влади. Це свідчить про те, що запровадження комунікативної стратегії формування довіри у суспільстві має носити перманентний, чітко структурований та стратегічно правильно вибудований характер.

На нашу думку, комунікативна стратегія формування довіри громадськості до органів державної влади має бути спрямована на формування певної об’єднуючої ідеї. На думку О.Б. Шестопаля, такою ідеєю у більшості пострадянських суспільств виступала демократична ідея, однак на думку дослідниці, вона не стала таким об’єднуючим фактором в умовах ведення неефективної соціально-демократичної політики [8, с. 71].

Аналізуючи основні комунікативні стратегії формування довіри, варто виходити із того, що довіра є важливою складовою механізму легітимації владного авторитету державно-управлінських інститутів, яка передусім спрямована на надання їм необхідної підтримки щодо реалізації ними державної політики. Тому, стратегічною умовою процесу формування довіри, на нашу думку, виступає комунікативна технологія легітимації діяльності органів державної влади. У розвиненому громадянському суспільстві основними процедурами такої легітимації є вибори та референдуми, які забезпечують відповідний комунікативний обмін між органами державної влади та громадськістю. Ця комунікативна технологія являє собою своєрідну форму кредитування політики — висловлюючи свою довіру органам державної влади, громадяни сподіваються на ефективні державно-управлінські рішення. У 90-ті роки ХХ ст. вибори та референдуми як певні комунікативні технології легітимації влади, на жаль, не принесли належного результату, що слугувало поширенню розчарування з боку населення до державно-управлінських інститутів та призвело до падіння їх авторитету серед громадськості, яка не бажала приймати активну участь у формуванні державної політики. Серед таких причин І.В. Кара називає неефективність політичних та державно-управлінських еліт, розчарування результатами суспільних реформ та утвердження нових ринкових

принципів, які пронизували усі сфери суспільного життя [9]. Цей період більшість експертів називає кризою довіри, коли люди перестали довіряти не лише політикам, але й представникам соціальної сфери, в тому числі педагогам та лікарям. Це спровокувало своєрідну виборчу апатію у більшості пострадянських суспільств, коли громадяни не бажали брати активну участь у виборах, не довіряючи при цьому політикам та інститутам органів державної влади.

Саме тому, аби забезпечити відповідний кредит довіри до органів державної влади, гарантуючи посилення взаємодії з громадськістю у 90-ті роки ХХ ст., вченими виокремлено важливі технологічні складові, яких варто дотримуватись. Серед них: регулярні виплати заробітної плати; бажання виконувати свої обіцяння; реалізація загальнонаціональних проектів; неформальне спілкування з громадськістю. Ці технологічні складові, на думку Ф. Буарі, сприяють встановленню тісної взаємодії між органами державної влади та громадськістю. Така інтеграція суспільства та владних інститутів можлива на основні утримання та поглиблення довіри до останніх. На переконання вченого “довіра людей до влади є вищою цінністю та основоположним фактором, який дає можливість консолідувати політичну волю, кадри, ресурси для вирішення проблем розвитку країни та економіки, підвищення рівня життя людей” [10, с. 22—23].

З огляду на наведене вище, постає питання про запровадження комунікативної стратегії інтеграції органів державної влади та громадськості. Це обумовлено тим, що у пострадянському, трансформаційному суспільстві “громадяни та представники влади виступають у ролі відокремлених один від одного анклавів... тому важливо, щоб довіра укріплювалась не на основі спекулятивних популярських ігор влади із суспільством, а в першу чергу, шляхом формування прозорості, морально відповідальної влади, постійного діалогу держави та суспільства, влади та бізнесу, наявності зворотної взаємодії між владою та суспільством, прагненням влади створювати механізми, в основі яких прагнення суспільства контролювати владу і, безумовно, чіткий зв'язок між тим, як розвивається економіка та покращується життя кожного громадянина у країні, розуміння людьми логіки подій, доступ до об'єктивної інформації, можливість впливати на певні рішення, пов'язані із формуванням державної політики” [11, с. 82].

Важливою складовою комунікативної стратегії формування довіри до органів державної влади має виступати прозорість та відкритість у їх діяльності, ефективність законів, здатних гарантувати соціальну безпеку громадян. Зі свого боку, органи державної влади повинні вести успішну політику інформування громадян про свою діяльність, таким чином підвищуватиметься довіра до держави як інституту надання ефективних державно-управлінських послуг. Саме тому, на нашу думку, під комунікативною стратегією варто розуміти інструмент проектування системи комунікативних засобів, процедур та функцій, які забезпечують формування та реалізацію публічної політики, здатної забезпечити ефективний комунікативний простір у державі. Цей простір має бути абсолютно відкритим для громадянського суспільства і містити чітко визначені діалогічні рамки для його взаємодії з органами державної влади.

У межах даного дослідження ми виходимо із доцільності розроблення комунікативних стратегій формування довіри двох рівнів, які забезпечують поглиблення взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства: внутрішня комунікація на рівні системи державного управління (включаючи відповідні форми комунікативної взаємодії органів державної влади) та зовнішня комунікація на рівні громадянського суспільства та його взаємодії з органами

державної влади.

Особливий інтерес для нас становить результативність зовнішньої комунікації, яка включає комунікативну взаємодію еліт між собою та з громадянами, політичних партій та громадських організацій, публічну комунікацію в межах громадянського суспільства. У даному відношенні комунікативні стратегії спрямовані на “створення, упаковку та трансляцію смислів своєї діяльності” [12]. У той же час, варто відзначити, що ефективність комунікативних стратегій на рівні органів державної влади та взаємодії їх із громадянським суспільством визначається результативністю “зміни технології трансляції смислів”.

Таким чином, здійснений нами аналіз комунікативних стратегій формування довіри громадськості до органів державної влади дозволив чітко ідентифікувати зміст та роль довіри у процесах оптимізації форм комунікативної взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, на підставі чого класифіковано основні комунікативні стратегії та технологічні прийоми їх реалізації у практиці державно-управлінської діяльності. Запровадження комунікативних стратегій передбачає конкретизацію змісту основних моделей політики, які забезпечують взаємодію органів державної влади та громадськості, саме цей аспект і складає особливий інтерес для подальшого розроблення даної проблематики в межах вітчизняної науки державного управління.

#### Література:

1. Jack R. Gibb. Trust: A New View of Personal and Organizational Development, Guild of Tutors Press. — Режим доступу: <http://www.oocities.org/toritrust/trust.htm>
2. Гарфинкель Г. Концепция и экспериментальные исследования “доверия” как условия стабильных согласованных действий / Пер. с англ. А.М. Корбута // Социологическое обозрение. — 2009. — Т. 8. — № 1. — С. 3—25.
3. Философия доверия. Хрестоматия. — М., 2012. — 711 с.
4. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и сотворение благоденствия [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://magazines.russ.ru/nz/2001/2/fook.html>
5. Хесле В. Кризис доверия // Вопросы философии. — 2011. — № 10. — С. 112—124.
6. Селигмен А. Проблема доверия: перевод с англ. И.И. Мюрберг, Л.В. Соболевой. — М.: Изд-во Идея-Пресс, 2002. — 200 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/631074/>
7. Халипов В.Ф., Халипова Е.В. Власть. Политика. Государственная служба: словарь. — М.: Луч, 2006. — 564 с.
8. Шестопал Е.Б. Психологический профиль российской политики 1990-х: теоретические и прикладные проблемы политической психологии. — М., 2000. — С. 71.
9. Кара И.В. Общество и власть: коммуникативные стратегии доверия. Вестник РГГУ. — 2009. — № 1/09. — С. 29—38. [Электронный ресурс]. — Режим доступу: [www.rshu.ru/binary/79820\\_12.1239280334.99898.pdf](http://www.rshu.ru/binary/79820_12.1239280334.99898.pdf)
10. Буарі Ф. Паблік рилейшнз, или Стратегия доверия. — М.: Инфра-М, 2001. — 516 с.
11. Парсонс Т. Система современных обществ. — М.: Аспект Пресс, 2011. — 486 с.
12. Аналитический доклад агентства гуманитарных технологий [Электронный ресурс]. — Режим доступу: [http://xyz.org.ua/discussion/think\\_tanks.html](http://xyz.org.ua/discussion/think_tanks.html)

Стаття надійшла до редакції 14.02.2013 р.