

УДК 35.077:005.311.6

С. К. Хаджирадева

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління
та публічної служби
Національної академії державного управління
при Президентіві України

О. І. Воронов

кандидат психологічних наук,
докторант кафедри публічного управління та публічної служби
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ВПЛИВ КОМУНІКАТИВНОЇ СКЛАДОВОЇ НА СИСТЕМУ ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

У статті розкривається вплив комунікацій на прийняття державно-управлінських рішень (ДУР). Встановлено, що зростання впливу громадського суспільства на прийняття ДУР обумовлює активізацію комунікативних процесів під час їх прийняття. Значною мірою на стиль комунікації впливає зміст «фрейму», який характеризує мислення державного службовця, спосіб його поведінки. За допомогою «Методики діагностики комунікативної установки» В. Бойка визначено вплив комунікативної установки державних службовців на прийняття ДУР. Доведено, що розвиток засобів комунікації створює великі можливості для підвищення ефективності ДУР.

Ключові слова: комунікація, комунікативна мережа, державно-управлінське рішення, державний службовець, комунікативна компетентність, альтернатива, спільне рішення, соціальний вплив.

Постановка проблеми. Серед переліку повноважень, які реалізує державний службовець, дії, пов'язані з комунікаціями, складають 90%: опрацювання документів, зустрічі, телефонні розмови, участь у нарадах. Р. Дафт визначив, що комунікація – це обмін інформацією між двома і більше особами. Метою комунікації є розуміння, осмислення інформації, що передається [1, с. 276]. Комунікації пронизують всю систему дослідження державно-управлінських рішень (ДУР), де домінує поведінковий підхід, що ґрунтується на припущенні про обмежену раціональність. Помітний внесок у трансформацію методології аналізу комунікативних аспектів прийняття ДУР додає *нейроэкономика* – напрямок дослідження технології прийняття рішень із застосуванням специфічних методів виміру процесів, що відбуваються у мозку людини та впливають на його комунікативні здібності. Нейро-

економіка тісно пов'язана з використанням експериментальних моделей – моральних дилем (moral dilemma) [2]. Рівень впливу комунікацій на прийняття ДУР визначається за допомогою нейроменеджменту, як системи управління на основі знань про структуру і функції головного мозку, їх зв'язок із психічними процесами і поведінкою людини, інтелектуальні і емоційні механізми прийняття професійних рішень [3; 4].

З поведінковим тісно пов'язаний адміністративний підхід, який має описовий характер, відображає реальний процес ухвалення ДУР у складних ситуаціях, в якому враховуються суб'єктивні та об'єктивні обмеження, що впливають на раціональність вибору та комунікативні здібності [5]. Суб'єкт, що приймає ДУР, має намір бути раціональним, адже існують численні обмеження його раціональності. Прихильники адміністративного підходу звертали увагу на те, що мозок державного службовця, який приймає ДУР, може бути пере-

вантажений великою кількістю інформації, але обробити він може тільки обмежену її кількість і сформувати обмежену кількість альтернатив. Рівень та обсяг отриманої інформації визначається комунікативними здібностями державного службовця. Для отримання потрібної інформації державний службовець спирається на професійну комунікаційну мережу та сформовані ним комунікативні навички. Державний службовець відчуває інформаційно-комунікативний тиск з боку суспільства через культуру, традиції, рекламу. Комунікація співробітника у групі (колективі, суспільстві) регулюється моральними категоріями, що знаходяться у прямій залежності від загальноприйнятих норм поведінки. Вплив інших людей на комунікацію індивідуума прийнято називати соціальним впливом, а загальноприйняті нормативні патерни поведінки – соціальними нормами [6]. Таким чином, за допомогою комунікативних інструментів регулюються впливи зовнішнього та внутрішнього оточення на прийняття ДУР.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Можливості застосування феномену «комунікації» у теорії прийняття державно-управлінських рішень опрацьовані недостатньо. Комунікативну компетентність державних службовців досліджували Л. Гогіна, Н. Демедишина, С. Загороднюк, Н. Липовська, Л. Пашко, І. Плотницька, А. Рачинський, О. Серьогін, В. Сороко. Розгляд соціально-економічних та психологічних джерел комунікативної взаємодії у залежності від особливостей прийняття рішень представлений у роботах Ф. Боркенау, Р. Даля Р. Левенталю, В. Райха, Дж. Талмона, Е. Фрома, Р. Хантингтона. У розробках Л. Лінн, В. Лоуденс, К. Скелчер С. Хайнріх, С. Хілл зазначається необхідність пошуку нових форм впливу комунікативної взаємодії на процеси розробки ДУР.

Наука державного управління тлумачить комунікативну компетентність як складову процесу взаємовідносин державної влади й суспільства у практичному вимірі (Н. Драгомирецька, 2005); як критерій готовності державного службовця до професійно-мовленнєвої комунікації, уміння визначати комунікаційну страте-

гію та тактику її реалізації для досягнення власних комунікативних цілей (С. Хаджираєва, 2006); як здатність встановлювати та підтримувати контакти, орієнтованість у ситуаціях спілкування (Н. Липовська, О. Марценюк, 2009). Н. Демедишина (2007) інтерпретує комунікативну компетентність державного службовця як систему практичних комунікативних умінь і навичок, спрямованих на результативність їх професійної діяльності; як здатність державного службовця до цілеспрямованого застосування на практиці комплексу комунікативних інструментів для досягнення цілі. Н. Єршовою (2013) запропоновано структурно-функціональну модель інформаційно-комунікативного забезпечення прийняття управлінських рішень на основі структурного підходу [7].

Мета статті. Державно-управлінське рішення розглядається як комплекс узгоджених принципів, правил та інтересів всіх зацікавлених сторін. Зростання активного впливу громадськості на прийняття ДУР, зміна структурної та технологічної бази формування таких рішень обумовлюють активізацію комунікативних процесів при їх прийнятті.

Виклад основного матеріалу. В. Іванов і Н. Костенко вважають, що ХХІ століття стане епохою інформації та психології, що визначає проблеми комунікації як практику нейро-лінгвістичного програмування. Успішність комунікативного процесу у публічному просторі обумовлює семантика слів, які використовуються при складанні повідомлення. Слова з негативною конотацією формують негативний емоційний вплив і, навпаки, позитивна конотація тексту викликає на емоційному рівні бажання діяти.

На стиль комунікації міцно впливає зміст фрейму (від англ. frame – психологічна рамка), в якому знаходиться комунікатор [8]. Фрейм визначає спосіб поведінки державного службовця, якій відноситься до когнітивного контексту події або переживання, спрямовує увагу та інтерпретує подію в його уяві. Фахівці з нейро-лінгвістичного програмування вважають, що для ефективної комунікації потрібно вміння переключатися з фреймів «проблеми» на фрейми «результату». До цього процесу

мають бути залучені всі учасники комунікації у системі державного управління [9].

Комунікативні технології у XXI столітті, як вважає Г. Почепцов, перетворилися на індустріальні засоби організації комунікативних процесів у суспільстві, що здійснюються за допомогою психологічних механізмів. Особливу увагу слід приділити особливостям виникнення цільових груп, тому що кожний вид ЗМІ має свою комунікативну специфіку та методи психологічного впливу на цільову аудиторію [10, с. 120]. Він підкреслив основні помилки, які робить сучасна українська влада у комунікації з громадянами: розгляд журналістів як ціль спілкування, хоча вони є тільки фільтром і ретрансляторами думок та ідей; неадекватне використання соціологічних опитувань, невірний підбір та використання спічрайтерів [11].

У результаті розвитку ідеї про необхідність налагодження комунікацій як двостороннього зв'язку між органами влади та громадянами було ухвалено Концепцію Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» [12]. Концепція обґрунтовувала розробку проекту Закону України, основні завдання якого можна визначити так: забезпечення вільного доступу громадськості до рішень органів влади; залучення громадськості до формування державної політики; розробка механізмів участі громадськості в управлінні державними справами; налагодження системи моніторингу органами

влади запитів громадськості на певні державні рішення [13].

Г. Саймон стверджує, що «без комунікації не може бути організації» [14]. За його концепцією, комунікація в організації є двостороннім процесом. Вона охоплює транслявання інформації і наказів від «центру» прийняття ДУР і зворотний рух інформаційних потоків до «центру». Потоки можуть мати різноманітний характер (щодо прийняття рішення або зворотний зв'язок від виконавців). Організація створює комунікаційні канали, з яких отримується інформація у процесі прийняття ДУР і куди передається інформація після їх ухвалення [15]. Ці канали можуть бути формальними і неформальними. Формальні канали передусім базуються на організації формальної влади (системи управління) організації, тоді як неформальні канали стосуються розгалуженої системи соціальних зв'язків в організації [16]. Щоб бути ефективною, комунікація повинна не лише наказувати, а й спонукати, пояснювати, переконувати. Структуру комунікативних каналів у системі органів державної влади при розробці ДУР унаочнено нами на рисунку 1.

Комунікація виконує базові функції маркетингу: інформування, переконання і нагадування. У демократичних країнах для поширення певних цінностей використовуються маркетингові і немаркетингові технології. До перших О. Соловйов відносить політичний піар, полі-

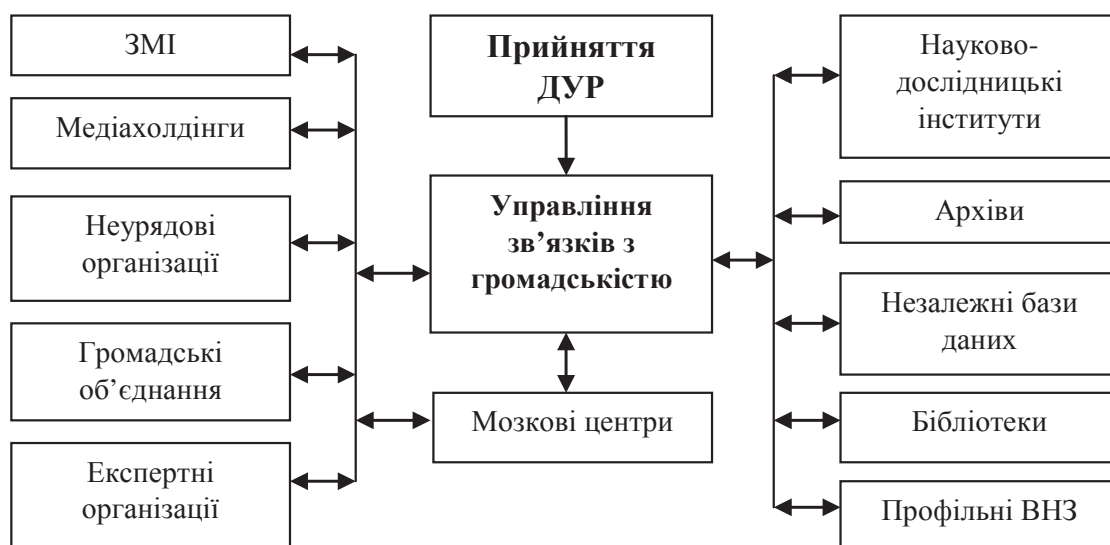


Рис. 1. Структура комунікативних каналів у системі розробки ДУР

тичну рекламу, інформаційний лобізм. Немаркетинговими технологіями називаються політична пропаганда та агітація. О. Соловйов стверджує, що «наявність у розвинутих демократичних державах необхідності поширення цінностей, що забезпечують політичне виживання того чи іншого соціального актора, потреба у вирішенні завдань, пов'язаних із наданням певної спрямованості політичному процесу, установлення контролю за настроєм соціальних аудиторій або з демонізацією у масовій свідомості іміджу супротивника передбачає існування пропагандистських способів підтримки комунікації» [17].

Процес прийняття ДУР, особливо на стадії їх розробки потребує активної та динамічної комунікації, узгодження позицій, інтересів та процедурних питань. Системи комунікації, що впливають на розробку та формування ДУР мають сьогодні «мережевий характер». Поняття «суспільства мережевих структур» було введено М. Кастельсом (Castells 1996) та є адекватною характеристикою сучасного світоустрою. Мережи складають ядро структури будь-якої організації або державної інституції. Це проявляється в усіх сферах життєдіяльності суспільства, особливо у сфері узгодження позицій з метою прийняття ДУР. На державному рівні мережевий характер має діяльність політичних інститутів, партій і організацій, тобто акторів, які впливають на зміст ДУР, що визначаються проблемними ситуаціями. Державні інститути реалізують сталу різноманітну комунікацію з недержавними акторами, які за допомогою легімітизованої демократичної процедури надають прямого впливу на прийняття ДУР. А. Максудов зазначав, що важливе місце у мережах займають формули інтересів, типи комунікацій, спільних дій, внутрішньомережеві статуси, ранги і функції учасників мережі [18]. Небезпека втрати місця у мережі змушує її учасників контролювати свої утилітарні інтереси та намагатись приймати рішення, які мають вигоду для всіх учасників мережі та у масштабах держави.

Колегіальний характер прийняття ДУР супроводжується низкою різноманітних перемовин, внаслідок яких напрацьову-

ється остаточний варіант рішення. Розробка ДУР це потенційно суперечливий погоджувальний процес, протягом якого сторони, що узгоджують питання, можливо конфліктні, докладають зусиль для підготовки спільного рішення з метою досягнення результату, який вони не можуть отримати іншим шляхом. Як правило, у системах підтримки прийняття ДУР вважається, що учасники переговорів дотримуються наступних принципів: співробітники відділяються від проблеми; основна увага приділяється доведенню правильності позиції, що захищається, а не амбіціям; проводиться пошук додаткових загальних цілей, результати переговорів можуть виявити невідомі раніше спільні інтереси; передбачається досягнення зрозумілих переваг, тому що значний вигреш однієї сторони буде визначати велику поразку іншої; з'ясовуються фактори, на які може вплинути рішення, що приймається, та які фактори при цьому потрібно враховувати; оцінюються можливі результати, що отримані у процесі переговорів та ситуації, які можуть виникнути у разі їх відсутності [19]. Однак, цих принципів дотримуються не завжди, про що свідчить присудження Нобелівської премії з економіки у 2002 році за дослідження нераціональної поведінки інвесторів та інших учасників ринку при прийнятті економічних рішень.

Розробка ДУР проходить під активним впливом комунікативних компетентностей осіб, що приймають рішення. У структурі комунікативної компетентності державного службовця слід виокремити когнітивний, ціннісно-мотиваційний, комунікативний, рефлексивний, прагматичний і технологічний параметри, вплив яких на прийняття ДУР обумовлений наступними характеристиками: когнітивний (пов'язаний з інтелектуальним потенціалом особистості та відображає процеси переробки інформації); ціннісно-мотиваційний (допомагає обрати ціннісні орієнтації); комунікативний (відображає адекватне застосування технічних засобів комунікації у процесі обміну інформацією, характеризує комунікативну компетентність); рефлексивний (полягає у самоуправлінні власною поведінкою); прагматичний (розкриває цілі та завдання конкретного акту

Таблиця 1

**Оцінка комунікативної установки державних службовців
за категоріями А, Б і В**

Компоненти установки	Категорії державних службовців		
	А	Б	В
Неприйняття або нерозуміння індивідуальності людини	4,9	4,8	3,6
Використання себе в якості еталону при оцінці інших	4,1	3,9	3,3
Категоричність або консерватизм в оцінках	6,4	6,3	5,2
Невміння приховувати несприйняття при зіткненні з некомунікабельними якостями партнерів	5,5	5,2	3,9
Намагання перевиховати партнера	5,3	5,1	5,5
Намагання перебудувати партнера під себе	4,9	4,8	3,6
Невміння прощати іншому помилки, незручності	4,7	4,4	4,2
Нетерплячість до фізичного або психологічного дискомфорту партнера	3,9	3,7	2,1
Невміння пристосовуватись до партнерів	4,6	4,3	3,4
Загальний бал	44,3	42,5	34,9

комунікації); технологічний (відображає технологічні навички і уміння працювати з інформаційними потоками) [20].

У 2015–2016 роках з використанням «Методики діагностики комунікативної установки В. Бойка» на базі НАДУ при Президенті України та ОРІДУ НАДУ при Президенті України вивчався вплив комунікативної установки державних службовців на прийняття ДУР [21]. Максимальний бал за кожним компонентом установки 15, максимальний бал за тестом – 135 свідчить про абсолютну нетерпимість до оточення, 0 балів про абсолютну терпимість. У дослідженні приймали участь державні службовці категорій А, Б і В загальною кількістю 312 осіб. Результати за підсумками психологічного тестування унаочнено у таблиці 1.

Результати тестування свідчать про стійку тенденцію зростання комунікативної нетолерантності у залежності від підвищення категорії державних службовців, що обумовлено, з одного боку, специфікою рівня прийняття ДУР, з іншого, іноді заважає врахуванню потреб та поглядів громадянського суспільства при формуванні ДУР.

Висновки. Аналіз матеріалів дослідження показав, що проблема підготовки державних службовців до професійно-мовленневої комунікації у процесі прийняття ДУР ще не була до цього часу предметом спеціального дослідження. Наукові праці, що висвітлюють окремі

аспекти цієї проблеми, мають фрагментарний характер. Стратегія модернізації технологій навчання професійно-мовленнєвій комунікації державних службовців є комплексом організаційно-функціональних дій і дидактичних засобів, спрямованих на практичне застосування у процесі розробки та прийняття ДУР. Сучасні інформаційні технології й розвиток засобів комунікації створюють великі можливості для підвищення ефективності прийняття ДУР. Виникає феномен нових соціальних відносин й нових комунікативних форм необмеженого у часі і просторі, багатостороннього інформаційного взаємообміну, в якому відбувається злиття функцій, каналів, засобів, форм та типів відносин між учасниками комунікації з метою розробки та реалізації ефективних ДУР.

Список використаної літератури:

1. Дафт Р. Менеджмент : [учебник] / Р. Дафт. – 6-е изд. – М., 2006. – 864 с.
2. Благодир Л. М. Нейроекономічні механізми прийняття управлінських рішень / Л. М. Благодир // Матеріали XIV науково-технічної конференції ВНТУ, Вінниця, 23-24 березня 2016 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-fm/all-fm-2016/paper/view/605>.
3. Kalenscher T. Is a bird in the hand worth two in the future? / T. Kalenscher, C. Pennartz // The neuroeconomics of intertemporal decision-making, Progress in Neurobiology, 84(3). – 2008. – С. 284–315.

4. Джейкобс Ч. Нейроменеджмент / Ч. Джейкобс. – М. : Companion Group, 2011. – 208 с.
5. Андрущенко Н. О. Комунікації та прийняття управлінських рішень (аналіз підходів) / Н. О. Андрущенко, М. Г. Кулик // Науковий огляд. – 2015. – Т. 3. – № 13. – С. 5-12.
6. Ключарев В. А. Нейроэкономика: нейробиология принятия решений / В. А. Ключарев, А. Шмидс, А. Н. Шестакова // Экспериментальная психология. – 2011. – Т. 4. – № 2. – С. 14-35.
7. Єршова Н. Ю. Інформаційно-комунікаційне забезпечення прийняття управлінських рішень економічними суб'єктами / Н. Ю. Єршова // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». – № 2. – 2013. – С. 96-101.
8. Лашкіна М. Г. Нові підходи до комунікації у публічному просторі державного управління / М. Г. Лашкіна // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2013. – Вип. 1 (13). – С. 10-18.
9. Дилтс Р. Фокусы языка. Изменение убеждений с помощью НЛП / Р. Дилтс – СПб : Питер, 2001. – 320 с.
10. Почепцов Г. Г. Информационно-политические технологии / Г. Г. Почепцов. – М. : Центр, 2003. – 384 с.
11. Почепцов Г. Г. Від Facebook'у і гламуру до Wikileaks: медіакомунікації / Г. Г. Почепцов. – К. : Спадщина, 2012. – С. 191-210.
12. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 року № 85-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-%D1%80>.
13. Запровадження комунікацій у суспільстві / за заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Пізуна – К. : Вістка, 2009. – 56 с.
14. Simon H. A. Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administration Organization, Second Edition / Simon H. A. // The Free Press, New York, Collier-Macmillan Limited, London. – 1965.
15. Литвинова Л. В. Теоретичні аспекти розвитку комунікації у органах публічної влади в Україні / Л. В. Литвинова, Ю. В. Збираник // Державне управління: теорія та практика. – 2015. – № 2. – С. 4-11.
16. Дніпренко Н. К. Зміна парадигми у державному управлінні інформаційною сферою: комунікативний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.0. «Теорія та історія державного управління». – Дніпропетровськ, 2005. – 22 с.
17. Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации / А. И. Соловьев // Полис. – 2002. – № 3. – С. 15-27.
18. Максудов А. Г. Перспективы сетевой теории / А. Г. Максудов // Альманах современной науки и образования. – Тамбов : Грамота, 2007. – № 2. – С. 177-178.
19. Трахтенгерц Э. А. Компьютерная поддержка переговоров при согласовании управленческих решений / Э. А. Трахтенгерц. – М., 2003. – 181 с.
20. Федорів Т. Комунікативна компетентність і параметри / Т. Федорів // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 4. – С. 399-405.
21. Райгородский Д. Я. Практическая психодиагностика. Методики и тесты / Д. Я. Райгородский. – Самара : БАХРАХ, 1998. – 672 с.

Хаджирадева С. К., Воронов А. И. Влияние коммуникативной составляющей на систему принятия государственно-управленческих решений

В статье раскрывается влияние коммуникаций на принятие государственно-управленческих решений (ГУР). Установлено, что рост влияния гражданского общества на принятие ГУР обуславливает активизацию коммуникативных процессов во время их принятия. В значительной мере на стиль коммуникаций влияет содержание «фрейма», который характеризует мышление государственного служащего, способ его поведения. С помощью «Методики диагностики коммуникативной установки» В. Бойко выявлено влияние коммуникативной установки государственных служащих на принятие ГУР. Доказано, что развитие способов коммуникации создаёт большие возможности для повышения эффективности ГУР.

Ключевые слова: коммуникация, коммуникативная сеть, государственно-управленческие решения, государственный служащий, коммуникативная компетентность, альтернатива, совместное решение, социальное влияние.

Khadzhiradeva S., Voronov O. Influence of communication component on the system of governmental and managerial decision-making

The article reveals the influence of communications on the adoption of governmental and managerial decision-making (GMD). It is established that the growth of the influence of civil society on the adoption of the GMD causes the activation of communicative processes during their adoption. To a large extent, the style of communication is influenced by the content of the "frame", which characterizes the thinking of the civil servant, the way he behaves. With the help of the "Methodology of diagnostics of the communicative installation" of V. Boyko, the influence of the communicative attitude of civil servants on the adoption of the GMD is revealed. It is proved that the development of communication methods creates great opportunities for increasing the effectiveness of the GMD.

Key words: *communication, communicative network, governmental and managerial decision, a civil servant, communicative competence, alternative, joint decision, social influence.*