

**Присяжнюк Петро Вікторович,**  
викладач,  
Східно-європейський слов'янський університет,  
м. Ужгород  
ORCID 0000-0001-6056-1684

УДК 353.2

doi: 10.34213/tp.19.03.11

## **ДЕМОКРАТИЧНА МОДЕЛЬ КОМУНІКАЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ**

Запропоновано демократичну модель комунікації в системі державного управління України, визначено її сутність та надано аналіз її основних елементів. Наголошується на теоретичних та практичних аспектах актуальності створення саме демократичної моделі комунікації як складника системи державного управління. Модернізація комунікації між громадянами та державою в напрямі її гуманізації на засадах людиноцентризму потребує створення теоретичної моделі. Доцільно спочатку на абстрактному рівні розглянути відповідний процес комунікації, а вже потім започатковувати практичне втілення ідеї посилення демократії участі в Україні, зокрема шляхом демократизації спілкування між громадянами та державою.

**Ключові слова:** демократична модель комунікації, система державного управління, відправник, одержувач, повідомлення, інструмент (канал, засіб) комунікації, фактори впливу.

**Постановка проблеми.** Актуальність створення саме демократичної моделі комунікації як складника системи державного управління має як теоретичні, так і практичні аспекти.

Для того щоб перенести пріоритет фокусу під час дослідження комунікативного складника в системі державного управління з напрямку “державна – громадяни” на зворотний “громадяни – держава” слід сформулювати відповідне положення в символічній формі, тобто створити відповідну модель комунікації. Такий візуальний метод (графічне зображення, схематизація опису соціального явища) з описом елементів моделі) спростить сприйняття інформації про сутність та основні аспекти процесу комунікації між громадянами та посадовими і службовими особами органів державної влади й місцевого самоврядування. Під цільовою аудиторією використання названого підходу мають на увазі насамперед студенти та посадові й службові особи, які навчатимуться на курсах підвищення кваліфікації.

Модернізація комунікації між громадянами та державою в напрямі її гуманізації на засадах людиноцентризму потребує створення теоретичної моделі. Доцільно спочатку на абстрактному рівні розглянути відповідний процес комунікації, а вже потім започатковувати практичне втілення ідеї посилення участі громадян в управлінні державними справами, зокрема шляхом демократизації спілкування між громадянами та державою. Для цього слід створити таку модель, яка максимально враховуватиме всі обставини комунікації громадян із державою. Детальність потрібна, аби реалізація демократичної моделі була ефективною та не дискредитувала запропонованого підходу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Модель комунікації становить собою теоретичну конструкцію, що віддзеркалює принципи, функції та інші основні ознаки відповідного процесу. Варто зауважити, що до створення комунікативних моделей вдавалися представники широкого кола

© Присяжнюк П. В., 2019

наукових спеціальностей – соціологи, психологи, лінгвісти, математики, політологи, державні управлінці, фахівці з комунікацій тощо. Також варто зауважити, що, напевно, найчастіше створювалися моделі масової комунікації. Найвідомішими та найчастіше вживаними є комунікативні моделі таких зарубіжних авторів: Г. Д. Лассвел, Клод Шеннон та Воррен Вівер, Брюс Вестлі та Малькольм С. Маклін, Річард Бреддок, Мелвін де Флюер, Френч Денсом, Вільбур Шрамм, Дін К. Барнлунд, Герхард Малецький, Джеймс У. Кері [1–11].

Українські науковці з державного управління також пропонують власне бачення комунікації у формі відповідних моделей, зокрема трирівневу модель інформаційно-комунікативної взаємодії у трикутнику “державна – засоби масової комунікації – громадянин” [12]. О. Радченко та О. Бухтатий запропонували перейти до ефективної сучасної моделі, що враховує перебудову комунікативного простору держави в умовах інформаційного суспільства, зокрема містить такі принципи інновації, як “фільтр довіри” та “ціннісний фільтр каналу комунікації” [12, с. 85].

**Метою статті** є формулювання демократичної моделі комунікації в системі державного управління України, для досягнення якої слід виконати такі завдання: визначити її сутність та проаналізувати її основні елементи.

**Виклад основного матеріалу.** Демократична комунікативна модель має форму символу нескінченності, не є лінійною, не є ієрархічною, а є горизонтальною, тобто суб’єкт-суб’єктною.

Сутністю комунікації відповідно до цієї моделі є не вчинення сукупності певних дій, не їхнє юридичне закріплення, а здійснення відповідними діями/актами комунікації впливу на іншого суб’єкта комунікації та безпосередньо на ухвалення управлінського рішення, його виконання, контроль його рішення (згідно з рівнем системи державного управління).

Предмет повідомлень громадян до держави зазвичай становив захист власних прав та свобод, що відбувається в тому разі, коли їх порушено або недостатньо захищено. Тобто апріорі характер комунікації має потенційно конфліктний характер. Разом із тим частина повідомлень містить пропозиції до органів державної влади та місцевого самоврядування, які мають цілком емоційно позитивний характер.

Нескінченність або перманентність комунікації між громадянами та державою пояснюємо так:

- моделюється не конкретний комунікативний акт, а абстрактна комунікація громадянина протягом його життя з посадовими та службовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування

- у комунікації під час започаткування та реалізації місцевої ініціативи, громадських слухань, публічних консультацій комунікативні акти не будуть поодинокими: учасниками з обох сторін буде по декілька осіб, і повідомлень теж буде декілька;

- громадяни надсилають певне повідомлення посадовій чи службовій особі, яка відповідає на нього; громадяни можуть бути невдоволеними відповіддю та знову комунікуватимуть із приводу питання, що становить для них інтерес; із подібним питанням можуть звертатися до посадової чи службової особи й інші громадяни.

У демократичній моделі акцентується на факторах впливу, що пояснюється наступним. Як відправник, так і одержувач не перебувають в ізольованому просторі, а є учасниками різноманітних суспільних відносин, членами

груп різного типу (родина, трудовий колектив, коло друзів, громадська організація, спортивний клуб, групи в соціальних мережах тощо). З огляду на це є очевидним, що світогляд відправника/одержувача формується під впливом тих осіб, з якими вони тривалий час спілкуються. Ступінь такого впливу може бути різним. Його не варто перебільшувати, а разом із тим не можна ігнорувати під час моделювання комунікації між громадянами та державою.

Основні елементи демократичної моделі (рисунок):

відправник (В – 1/2);

одержувач (О – 2/1);

повідомлення (П – 1/2 - 2/1);

фактори впливу (ФВ – ФЗВ/ФВВ);

інструмент комунікації – канал, пристрій (К – Т/ІТ).

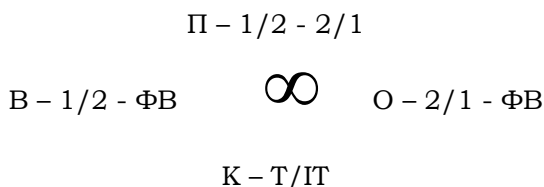


Рисунок. Демократична модель комунікації в системі державного управління України

*В – 1/2.*

Відправник/громадянин, посадова або службова особа: кількісний склад відправника першої категорії може мати безліч варіантів: від однієї особи, яка надсилає заяву, пропозицію, скаргу, до декількох десятків-сотень, які ініціювали місцеву ініціативу, громадські слухання, або навіть тисяч, які поставили підписи під електронною петицією. Тобто відправник може мати індивідуальний або колективний характер. Особи, які утворюють колективного відправника, можуть навіть не бути знайомими одне з одним, наприклад підписанти під електронними петиціями до органів державної влади.

*О – 2/1.*

Одержувач/посадова або службова особа, громадянин: під одержувачем першої категорії мається на увазі насамперед не та особа, яка технічно отримує повідомлення, а саме та, яка ухвалюватиме рішення, що складатиме зміст відповіді (рішення-відповідь).

*П – 1/2.*

Повідомлення першої категорії: від громадян до посадової або службової особи – це, зокрема:

– письмове звернення чотирьох видів: пропозиція (зауваження), заява (клопотання), скарга, електронна петиція;

– письмова пропозиція про розгляд органом місцевого самоврядування будь-якого питання, віднесеного до відання відповідних органів (ініціювання місцевої ініціативи);

– письмова пропозиція щодо проведення консультацій із громадськістю;

– усне, письмове звернення під час громадських слухань: зустрічі членів територіальної громади з депутатами місцевої ради, а також посадовими особами органів місцевого самоврядування;

П – 2/1.

Повідомлення другої категорії: від посадової або службової особи до громадянина визначаємо як рішення-відповідь. Таке бачення зумовлено тим, що відповідь органу державної влади або місцевого самоврядування має містити певне управлінське рішення, бо саме задля цього й звертався громадянин. Зміст рішення-відповіді в багатьох випадках не влаштовуватиме громадянина, який із відправника перетвориться на одержувача. Однак він може його за певних умов оскаржити тощо. Разом із тим відповідь завжди має одночасно бути й управлінським рішенням.

К – Т/ІТ.

Інструмент (канал, пристрій) комунікації:

К – Т традиційні: традиційне поштове сполучення, особистий прийом посадової особи, колективне зібрання;

К – ІТ: веб-сайт органу державної влади. Четверта інформаційна революція зумовила появу нових каналів комунікації, які використовуються також і громадянами під час спілкування з посадовими та службовими особами. Повідомлення надсилаються до органів державної влади в сучасних умовах не лише традиційною поштою або під час особистого спілкування, а також із використанням спеціальних сервісних інструментів на офіційних веб-сайтах державних інституцій. Названі новації сприяють збільшенню кількості повідомлень, що надсилаються громадянами. Водночас навряд перетворення паперових носіїв на електронні суттєво впливає безпосередньо на зміст таких повідомлень.

ФВ – ФЗВ/ФВВ.

Фактори впливу розподіляємо на зовнішні та внутрішні.

ФЗВ – зовнішні:

1) особисті життєві обставини (складна життєва ситуація, сімейне свято, бурхливий роман, хвороба) зумовлюють певний психологічний стан людини, який обов'язково тією чи іншою мірою впливає на комунікацію: кодування та декодування повідомлення тощо;

2) найближче оточення учасників комунікації (члени родини, друзі, колеги, з якими можуть обговорюватися питання, порушені в повідомленні). Міжособистісна комунікація в колі найближчого оточення має потенціал значного впливу на розроблення змісту повідомлення в тому разі, коли відправник/одержувач під час цього процесу радиться, консультується з членами родини, або друзями, або з колегами. Навіть якщо такого спілкування не відбувається, світогляд більшості людей формується під більшим або меншим впливом тих, хто перебуває поряд значну частину життя;

3) обставини професійного життя одержувача: рівень вимог до виконавчої дисципліни, рівень комфортності робочого місця (наявність або відсутність кондиціонера, якість технічного забезпечення тощо) та ін.;

4) події суспільного життя/суспільне тло комунікації: вибори, публічні масові зібрання, надзвичайні події тощо;

5) громадська думка щодо питання, про яке йдеться в повідомленні: посадовій або службовій особі доволі складно протистояти громадській думці, навіть, якщо є можливість ухвалити рішення-відповідь, що відповідатиме чинному законодавству, однак не відповідатиме суспільним очікуванням;

б) характеристики інструменту/пристрою/каналу комунікації:

- очне (під час особистого прийому посадової особи, громадських слухань, зібрання для обговорення місцевої ініціативи);
- заочне (письмове звернення, наприклад електронна петиція);
- усне (під час громадських слухань);
- письмове (звернення в письмовій формі);
- індивідуальне (під час особистого прийому посадової особи, звернення однієї особи);
- колективне спілкування (під час особистого прийому посадової особи, громадських слухань, зібрання для обговорення місцевої ініціативи).

Деякі зовнішні фактори, що є спільними для відправника та одержувача (4, 5), можуть змінитися за період проходження повідомлення від одного суб'єкта комунікації до іншого. Навіть в умовах поширення електронного урядування суспільні події можуть стрімко та несподівано змінюватися. Наприклад, на початок збирання підписів під електронною петицією громадська думка щодо її предмета може бути однією, а на кінець – іншою. З урахуванням впливу громадської думки на кодування (здійснює відправник) та декодування (здійснює одержувач) повідомлення одержувач може інакше трактувати інформацію, ніж очікував відправник.

ФВВ – внутрішні:

1) психологічно-фізичний стан суб'єктів комунікації: поганий, гарний, нейтральний настрій, тимчасовий біль або тривала хвороба та ін.;

2) світогляд людини, особливо її правова культура;

3) життєвий досвід: вік, освіта, професійна приналежність та кар'єра.

Зауважимо, одні й ті самі фактори мають потенціал різного за характером впливу на процес комунікації. Наприклад:

- складні життєві обставини, у яких перебуватиме одержувач, здатні посилити в цієї особи як почуття емпатії, так й несприйняття проблем інших людей. З урахуванням особливостей предмета повідомлень, які громадяни надсилають до посадових та службових осіб, ставлення яких до суспільних проблем та їхній емоційний стан є вкрай важливим, бо здатен вплинути на рішення, які ними ухвалюватимуться;

- значний життєвий та професійний досвід, з одного боку, може слугувати певною гарантією достатнього рівня кваліфікованості посадової чи службової особи, що сприятиме ефективності комунікації, а з іншого – може зумовити професійне вигорання, яке матиме негативний вплив на формування рішення-відповіді.

**Висновки та перспективні напрями дослідження.** Демократична комунікативна модель має форму символу нескінченності, не є лінійною, не є ієрархічною, а є горизонтальною, тобто суб'єкт-суб'єктною.

Сутністю комунікації відповідно до цієї моделі є не вчинення сукупності певних дій, не їхнє юридичне закріплення, а здійснення відповідними діями/актами комунікації впливу на іншого суб'єкта комунікації та безпосередньо на ухвалення управлінського рішення, виконання рішення, контроль виконання рішення (згідно з рівнем системи державного управління). У демократичній моделі акцентується на факторах впливу.

Основні елементи демократичної моделі: В – 1/2 – відправник/громадянин, посадова або службова особа; О – 2/1 – одержувач/посадова або службова особа, громадянин; П – 1/2 - 2/1 – повідомлення першої категорії: від громадян до посадової або службової особи, повідомлення другої категорії:

від посадової або службової особи до громадянина, визначаємо його як рішення-відповідь; ФВ – ФЗВ/ФВВ – фактори впливу: зовнішні та внутрішні; К – Т/ІТ – інструмент (канал, пристрій) комунікації: К – Т традиційні, К – ІТ.

Серед перспективних напрямів дослідження у названому вище напрямі вважаємо створення інших моделей комунікації між громадянами та органами державної влади і місцевого самоврядування, які б відповідали сучасним реаліям.

#### Список використаних джерел

1. Lasswell H. D. The structure and function of communication in society. URL: <https://pracownik.kul.pl/files/37108/public/Lasswell.pdf>. (дата звернення : 05.12.2017).
2. Arora Satish K., Lasswell Harold D. Political Communication: The Public Language of Political Elites in India and the United States. New York : Holt, Rinehart and Winston, 1969. 312 p.
3. Shannon C. E, Weaver W. The mathematical theory of communication. Illinois : University of Illinois Press, 1964. 125 p.
4. Westley and MacLean's Model of Communication. URL: <https://www.communicationtheory.org/westley-and-macleans-model-of-communication/> (дата звернення : 08.10.2018).
5. Braddock R. An Extension of the "Lasswell Formula". URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1460-2466.1958.tb01138.x> (дата звернення : 10.07.2018).
6. De Fleur Model of Communication. URL: <https://www.communicationtheory.org/de-fleur-model-of-communication/> (дата звернення : 08.10.2018).
7. Schramm W., Roberts D. F. The process and effects of mass communication Illinois : University of Illinois Press, 1971. 997 p.
8. Barnlund D.C. Communication: the context of change / Larson C.E. & Dance F.E. (Ed.). *Perspectives on communication: colloquium proceedings*. Milwaukee : Speech Communication Center, 1988. P. 24–40.
9. Barnlund D. C. A transactional model of communication / Sereno K. K., Mortensen C. D. (Ed.). *Foundations of communication theory*. New York : Harper & Row, 1970. P. 83–102.
10. Maletzke G. Psychologie der Massen kommunikation. Theorie und Systematik. (Psychology of mass communication – theory and systematics). Hamburg : Hans Bredow Institut, 1963. 311 p.
11. Carey James W. Communication as Culture: Essays on Media and Society. URL: <http://faculty.georgetown.edu/irvinem/theory/Carey-ACulturalAproachtoCommunication.pdf> (дата звернення : 02.10.2017).
12. Радченко О. В., Бухтатий О. Є. Моделювання державної комунікативної політики в умовах сучасної України. *Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр.* Київ, 2014. Вип. 3(19). С. 80–91.

#### References

1. Lasswell, H.D. The structure and function of communication in society. URL: <https://pracownik.kul.pl/files/37108/public/Lasswell.pdf>.
2. Arora Satish K., Lasswell Harold D. (1969). Political Communication: The Public Language of Political Elites in India and the United States. New York: Holt, Rinehart and Winston.
3. Shannon, C.E, Weaver, W. (1964). The mathematical theory of communication. Illinois: University of Illinois Press.
4. Westley and MacLeans Model of Communication. URL: <https://www.communicationtheory.org/westley-and-macleans-model-of-communication/>.
5. Braddock, R. An Extension of the "Lasswell Formula". URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1460-2466.1958.tb01138.x>.
6. De Fleur Model of Communication. URL: <https://www.communicationtheory.org/de-fleur-model-of-communication/>.
7. Schramm, W., Roberts, D.F. (1971). The process and effects of mass communication. Illinois: University of Illinois Press.
8. Barnlund, D.C. (1988). Communication: the context of change. C.E. Larson, F.E. Dance (Eds.). *Perspectives on communication: colloquium proceedings*, 24–40. Milwaukee: Speech Communication Center.

9. Barnlund, D.C. (1970). A transactional model of communication. K.K. Sereno, C.D. Mortensen (Eds.). *Foundations of communication theory*, 83–102. New York: Harper & Row.
10. Maletzke, G. (1963). *Psychologie der Massen kommunikation – Theorie und Systematik*. [Psychology of mass communication – theory and systematics]. Hamburg: Hans Bredow Institut.
11. Carey James W. *Communication as Culture: Essays on Media and Society*. URL: <http://faculty.georgetown.edu/irvinem/theory/Carey-ACulturalAproachtoCommunication.pdf>.
12. Radchenko, O.V., Bukhtaty, O.Ye. (2014). Modeliuvannia derzhavnoi komunikatyvnoi polityky v umovakh suchasnoi Ukrainy [Modeling of state communication policy in the conditions of modern Ukraine]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka: zb. nauk. pr.* [Public administration: theory and practice], 3 (19), 80–91. Kiev [in Ukrainian].

**Prysyazhnyuk P. V.**, Lecturer, Eastern European Slavic University, Uzhhorod  
ORCID 0000-0001-6056-1684

### **DEMOCRATIC MODEL OF COMMUNICATION IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF UKRAINE: ESSENCE AND MAIN ELEMENTS**

This article democratic model of communication in the system of public administration of Ukraine, its essence, and also its basic elements are analyzed. The author studied the theoretical and practical aspects of the relevance of the creation of a democratic model of communication as a part of the government system. The humanization of communication between citizens and the state on the basis of human-centricity requires the creation of a theoretical model. Such a communication process should be considered at an abstract level and then embody the practical implementation of the idea of strengthening democracy in Ukraine, in particular by democratizing communication between citizens and the state. For this purpose it is necessary to create such a model that will take maximum account of all circumstances of communication of citizens with the state.

In the paper it is noted that communication models were created by scientists of different specialties. These are sociologists, psychologists, linguists, mathematicians, political scientists, government officials, communications professionals, etc. It is especially noted that models of mass communication were most often created. The most famous are the communication models of such authors: Lasswell H. D., Shannon C. E. and Weaver W., Westley and MacLean's, Braddock R., De Fleur, Dance F., Schramm W., Barnlund D. C., Maletzke G., Carey James W.

The article describes the democratic model of communication between citizens and state government or local government in Ukraine. The model has the form of an infinity symbol. The author focuses on internal and external factors influencing the communication process.

The article describes perspective directions of research of modeling of communication between citizens and state bodies and local self-government. This is a (creating other communication models) search for other communication models between citizens and state government or local government in Ukraine and more.

**Key words:** democratic communication model, public administration system, sender, recipient, message, communication channel, factors of influence.

*Надійшла до редколегії 05.09.2019 р.*