НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «ВЗАЄМОДІЯ» В СИСТЕМІ «ВЛАДА-ГРОМАДСЬКІСТЬ»

SCIENTIFIC APPROACHES TO UNDERSTANDING THE ESSENCE OF THE CONCEPT OF “INTERACTION” IN THE “POWER-PUBLIC” SYSTEM

Михайловська О. В.

доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій
Національний університет «Чернігівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-7682-2292

Olena Mykhailovska

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Public
Administration and Organizations' Management
Chernihiv Polytechnic National University

У статті узагальнено підходи науковців до розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі публічного управління. Встановлено, що у наукових джерелах термін «взаємодія» часто використовують для опису взаємодії, що виникає в процесі спільної діяльності між співробітниками, службами, органами. З'ясовано, що погляди науковців щодо трактування дефініції «взаємодія» не суперечать один одному. Виокремлено спільні для багатьох визначень ознаки взаємодії: спільна діяльність; наявність декількох елементів; погодженість змісту завдань, що виконуються суб'єктами взаємодії. Наголошено, що взаємодія може відбуватись не внаслідок заздалегідь скоординованої діяльності чи регламентації в нормативному акті, а в результаті прояву ініціативи одного з суб'єктів взаємодії. Підкреслено, що мета різних елементів взаємодії може мати розбіжності, які характеризується складністю соціальних систем. Зазначено, що управлінська система – це єдине ціле, що існує і розвивається завдяки взаємодії його компонентів. За такого підходу взаємодію у широкому розумінні визначають як взаємозв'язок керуючої системи (суб'єкт управління) і тієї системи, якою керують (об'єкт управління). Доведено, що взаємодія у більшості випадків розглядається з точки зору процесного підходу. З'ясовано, що взаємодія є необхідною умовою підвищення ефективності та результативності системи публічного управління. Констатовано, що розвиток громадянського суспільства пов'язаний з координацією структурних елементів в системі публічного управління. Водночас завдання, які стоять перед органами публічної влади, не можуть бути реалізовані без використання сумісної діяльності з інститутами громадянського суспільства. Запропоновано авторське трактування таких понять як «взаємодія» та «публічно-партнерська взаємодія».

Ключові слова: публічне управління, взаємодія, розвиток, партнерство, влада, громадськість.

В статье обобщены подходы ученых к пониманию сущности понятия «взаимодействие» в системе публичного управления. Установлено, что в научных источниках термин «взаимодействие» часто используется для описания взаимодействия, возникающего в процессе совместной деятельности между сотрудниками, службами, органами. Выяснено, что взгляды ученых по трактовке дефиниции «взаимодействие» не противоречат друг другу. Выделены общие для многих определений признаки взаимодействия: совместная деятельность; наличие нескольких элементов; согласованность содержания задач, выполняемых субъектами взаимодействия. Отмечено, что взаимодействие может происходить не в результате заранее скоординированной деятельности или регламентации в нормативном акте, а в результате проявления инициативы одного из субъектов взаимодействия. Подчеркнуто, что цель различных элементов взаимодействия может иметь разногласия, характеризующиеся сложностью социальных систем. Отмечено, что управленческая система – это единое целое, существующее и развивающееся благодаря взаимодействию его компонентов. При таком подходе взаимодействие в широком смысле определяют как взаимосвязь управляющей системы (субъект управления) и той системы, которой управляют (объект управления). Доказано, что взаимодействие в большинстве случаев рассматривается с точки зрения процессного подхода. Установлено, что взаимодействие является необходимым условием повышения эффективности и результативности системы публичного управления. Констатировано, что развитие гражданского общества связано с координацией структурных элементов в системе публичного управления. В то же время задачи, стоящие перед органами публичной власти, не могут быть реализованы без использования совместной деятельности с институтами гражданского общества. Предложена ав-

торская трактовка таких понятий как «взаимодействие» и «публично-партнерское взаимодействие». **Ключевые слова:** публичное управление, взаимодействие, развитие, партнерство, власть, общественность.

The article summarizes the approaches of scientists to understanding the essence of the concept of "interaction" in the system of public management. It is established that in scientific sources the term "interaction" is often used to describe the interaction that occurs in the process of joint activities between employees, services, bodies. It has been found that the views of scientists on the interpretation of the definition of "interaction" do not contradict each other. The features of interaction common to many definitions are singled out: joint activity; the presence of several elements; consistency of the content of tasks performed by the subjects of interaction. It is emphasized that the interaction may not occur as a result of pre-coordinated activities or regulations, but as a result of the initiative of one of the subjects of interaction. It is emphasized that the purpose of different elements of interaction may have differences, which are characterized by the complexity of social systems. It is noted that the management system is a single whole that exists and develops due to the interaction of its components. In this approach, interaction in a broad sense is defined as the relationship between the control system (the subject of management) and the system that is controlled (the object of management). It is proved that the interaction in most cases is considered from the point of view of the process approach. It was found that interaction is a necessary condition for improving the efficiency and effectiveness of the public management system. It is stated that the development of civil society is associated with the coordination of structural elements in the system of public management. At the same time, the tasks facing public authorities cannot be implemented without the use of joint activities with civil society institutions. The author's interpretation of such concepts as "interaction" and "public-partnership interaction" is offered.
Key words: public management, interaction, development, partnership, power, public.

Постановка проблеми. Від трактування дефініції «взаємодія» залежить коректність здійснення публічного управління, що є актуальним питанням на шляху до розвитку громадянського суспільства. Зауважимо, що у наукових джерелах термін «взаємодія» часто використовують для опису взаємодії між співробітниками, службами, органами, які виникають у процесі спільної їх діяльності, що також може вказувати лише на наявність зв'язку, а не взаємодії. Водночас майже зовсім не приділяється увага ролі та значення взаємодії в системі «влада-громадськість».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Погляди науковців щодо трактування дефініції «взаємодія» хоча й різняться між собою, однак не суперечать один одному. Так, питання взаємодії в системі публічного управління розробляли: Т. Яценко (місце і роль взаємодії в системі державного управління), В. Рубцов, Н. Перинська (взаємодія як управлінське явище), В. Шванков, В. Топчій (основи координації і взаємодії), Ю. Сурмін, В. Бакуменко, А. М. Михненко, Ю. Ковбасюк, В. Трощинський (загальні питання взаємодії в системі публічного управління), О. Пчеліна (сутність взаємодії), С. Ситнік (управлінська взаємодія), П. Гаман (комунікативна взаємодія в місцевому самоврядуванні) та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. У науковій літературі в основному окреслюються певні прояви взаємодії в системі «влада-громадськість» (діловий контакт, взаємодопомога, взаємозалежність, співробітництво, взаємозв'язок). У тлумачних словниках можна також зустріти заміну поняття взаємодії словом «погодженість». Водночас мета різних елементів взаємодії може мати розбіжності, які характеризуються складністю соціальних систем та мають

бути враховані при побудові партнерської взаємодії в системі публічного управління.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є дослідження місця та ролі взаємодії в системі «влада-громадськість».

Виклад основного матеріалу дослідження. Як управлінська категорія, взаємодія проявляється у внутрішній діяльності системи та в зовнішніх її функціях. В енциклопедичному словнику з державного управління [1] зазначено, що «у процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему». Публічне управління можна розглядати як взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства тощо, оскільки публічне управління – спільна діяльність, і тому вона вимагає певної взаємодії у своїй системі. Водночас послаблення процесу взаємодії між підсистемами та всередині них відразу негативно позначається на функціонуванні системи публічного управління.

Повністю погоджуємось з поглядами науковців [2], які розглядають взаємодію як «вид управлінських зв'язків, при яких уповноважені на це органи об'єднують дії ряду інших відомств для вирішення загальних завдань і встановлюють їх доцільність», однак за такого підходу доцільно виділити взаємодію в межах системи публічного управління. У практичній діяльності публічного управління можна виділити взаємодію коли [3]: визначається загальне завдання і погоджуються шляхи його виконання, а місце та час проведення відповідних дій обираються взаємодіючими суб'єктами; погоджуються місце або час виконання загальних завдань, а шляхи та методи розв'язання завдань

обираються суб'єктами самостійно.

І. Гуткін [4] зазначає, що взаємодія – «це за-
сноване на законі співробітництво самостійних,
непідпорядкованих один одному органів, при яко-
му вони діють узгоджено, доцільно поєднуючи
притаманні їм різні способи, засоби та методи».

Г. Матусовський [5] взаємодію трактує
як узгоджену діяльність різних ланок однієї чи
декількох організаційних систем, спрямованих
на досягнення загальної мети з найменшими ви-
тратами сил, засобів і часу.

Деякі науковці вважають більш доцільним
використовувати категорію «співробітництво»
як таку, що забезпечує внутрішній (особистіс-
ний), когнітивний, мотиваційний, рефлексивний
та професійний вияв (самовираження) сторін, що
спільно діють.

В. Кузьмічов [6] зазначає, що взаємодія –
це процес спільної діяльності двох або більше
суб'єктів, які здійснюють вплив один на одного, що
змінює якісні характеристики діяльності кожного
з них, та який в умовах взаємозв'язку пов'язує їх
між собою для досягнення спільної мети. Отже,
взаємодію в системі публічного управління мож-
на визначити наступним чином: 1) це активна
цілеспрямована діяльність суб'єктів публічного
управління; 2) кожен суб'єкт використовує специ-
фічні засоби взаємодії; 3) це узгоджені за місцем,
часом і метою спільні дії двох чи більше суб'єктів
публічного управління, спрямовані на одержання
результатів.

Дуже доречним є визначення Г. Осипова [7]:
категорія взаємодії виражає характер і зміст відно-
син між людьми і соціальними групами як постій-
ними носіями якісно різних видів діяльності, що
розрізняються за соціальними позиціями (стату-
сами) і ролями (функціями). Отже, як управлін-
ська категорія, взаємодія виявляється не лише
у внутрішньоорганізаційній діяльності системи,
але і в зовнішніх її функціях.

С. Ситнік [8] наголошує на тому, що сутність
управлінської взаємодії трактується неоднознач-
но, оскільки за своїм змістом управлінська взає-
модія ширше, ніж поняття «спільна діяльність»
та пропонує узагальнену структуру управлінської
взаємодії, що включає комунікативний, когнітив-
ний, афективний та конативний компоненти. Також
дослідники [9] зазначають, що в науці розрізняють
наступні моделі управлінської взаємодії: «суб'єкт –
об'єктна» – переважно являє собою вплив керів-
ника на підлеглих; «суб'єкт – суб'єктна» – більшою
мірою заснована на міжособистісній взаємодії
керівника і підлеглих.

Зазначимо, що управлінська система – це єди-
не ціле, що існує і розвивається завдяки взаємодії
його компонентів. Взаємодію як управлінське яви-
ще у широкому розумінні визначають як «взаємо-
зв'язок керуючої системи (суб'єкт управління) і тієї

системи, якою керують (об'єкт управління)» [10].
На думку В. Шванкова [11], взаємодія – «це ділове
співробітництво на основі взаємодопомоги частин
та елементів системи з метою найбільш ефек-
тивного розв'язання завдань ...». Тобто, маємо
такі спільні ознаки сутності поняття «взаємодія»:
узгодженість місця, часу і мети; відповідність за-
конодавчим вимогам; об'єднання сил, засобів,
методів діяльності. Зазначені якісні характери-
стики дефініції «взаємодія» можна вважати фунда-
ментом публічно-партнерської взаємодії в системі
публічного управління.

Представлені погляди дозволяють визначаль-
ним показником того, чи належить діяльність
до взаємодії в системі публічного управління
вважати наявність спільних цілей у суб'єктів взає-
модії. На основі аналізу досліджень науковців,
можна стверджувати, що взаємодія у більшості
випадків розглядається з точки зору саме про-
цесного підходу. Отже, у такому випадку важливу
роль у розбудові ефективного процесу взаємодії
в системі «влада-громадськість» відіграє позитив-
не спрямування та налаштованість органів влади
та громадянського суспільства.

Відтак, можна виокремити ознаки взаємо-
дії, що присутні у більшості визначеннях різними
авторами: спільна діяльність; наявність декількох
елементів; погодженість змісту завдань, що вико-
нуються суб'єктами взаємодії. На думку деяких
авторів додатково варто виокремити: погодженість
заходів за метою, місцем, часом, методами; спря-
мованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;
наявність нормативно-правової бази; становище,
яке обіймають суб'єкти взаємодії в ієрархії систе-
ми. Зазначимо, що взаємодія може відбуватись
не лише внаслідок заздалегідь скоординованої
діяльності, а й в результаті прояву ініціативи од-
ного з суб'єктів [12].

Теоретичні узагальнення дали підстави кон-
статувати, що управлінська взаємодія у рамках
дослідження може визначатися як соціальний
феномен – взаємодія, яка формується на умо-
вах об'єднання всіх елементів управління, що є
носіями різних субкультур заради ефективного /
результативного процесу такої взаємодії та спря-
мована на формування, накопичення та викори-
стання її потенціалу.

Отже, категорія «взаємодія» виступає не лише
у ролі засобу, який забезпечує досягнення громад-
ського прогресу, але й одночасно як необхідна
умова підвищення ефективності та результатив-
ності системи публічного управління. Водночас всі
учасники процесу публічно-партнерської взаємодії
мають діяти в межах своєї компетенції, застосо-
вуючи відповідні сили, засоби та методи з дотри-
манням правових вимог.

Важливо також зазначити, що взаємодія суб'єк-
тів виникає не в результаті здійснення впливу один

на одного, а з усвідомлення необхідності здійснення спільних дій, спрямованих на досягнення спільної мети, а під час взаємодії суб'єкти мають впливати на якісні характеристики один одного.

Узагальнюючи наведене, слід констатувати, що розвиток громадянського суспільства об'єктивно пов'язаний з координацією структурних елементів в системі публічного управління, що спрямована на дієву організацію публічно-партнерської взаємодії, а також накопичення та використання потенціалу такої взаємодії. Завдання, які сьогодні стоять перед органами публічної влади, не можуть бути реалізовані без використання відповідних сил, засобів, сумісної діяльності з інститутами громадянського суспільства, а отже необхідні фундаментальні зміни в системі організаторської скерованості.

Незважаючи на значну увагу науковців до вивчення поняття «взаємодія» та сепарації її складових у теорії управління, на основі проведеного інспектування літературних джерел досі не можна стверджувати, що існує цілісне дослідження

дефініції «взаємодія» як основи для створення умов, спрямованих на досягнення громадського прогресу в системі публічного управління.

Висновки. Спираючись на позиції філософського аналізу категорії «взаємодія», можемо зробити висновок, що взаємодія в системі публічного управління – це суб'єкт-суб'єктні відносини між органами публічної влади й інститутами громадянського суспільства як рівноправних партнерів за умов закономірної зміни позицій активної – «впливу» й пасивної – «сприйняття» та одночасного взаємовпливу один на одного, яке позитивно впливає на досягнення громадського прогресу. Таким чином, під публічно-партнерською взаємодією доцільно розуміти комплекс взаємних дій та погодженої за цілями діяльності на партнерських засадах двох чи більше суб'єктів системи публічного управління, які потребують їх спільних зусиль на шляху розв'язання конкретних завдань та сприятимуть формуванню, накопиченню й використанню потенціалу такої взаємодії.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 81.
2. Жалинский А. Э., Костицкий М. В. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация. Львов : Вища школа, 1980. 212 с.
3. Литвин М. М., Аллеров Ю. В., Кириченко І. О. Сутність, закономірності та принципи взаємодії військ (сил). *Честь і закон*. 2003. № 4. С. 9-15.
4. Пчеліна О. Щодо поняття та сутності взаємодії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2015. С. 167-172.
5. Матусовский Г. А. Экономические преступления: криминалистический анализ. Харьков : Консум, 1999. С. 158.
6. Кузьмичов В. С., Прокопенко Г. І. Криміналістика : навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Гончаренка, Є. М. Моїсєєва. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 368 с.
7. Осипов Г. В. Социология. Основы общей теории. Москва : Норма. 2003. 912 с.
8. Ситнік С. В. Управлінська взаємодія як умова реалізації особистісного потенціалу. *Вісн. Одес. Нац. Ун-ту. Психологія*. 2011. № 16, вип. 11, ч. 1. С. 114-120.
9. Гаман П. І. Суб'єкт-об'єктна та комунікативна парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3
10. Рубцов В. П., Перинська Н. І. Державне управління та державні установи : навч. посіб. для дистанційного навчання / за ред. Ю. П. Сурміна. Київ : Університет «Україна», 2008. 440 с.
11. Шванков В. М. Теоретичні основи координації і взаємодії в органах внутрішніх справ. Москва, 1978. 174 с.
12. Яценко Т. М. Співвідношення понять «взаємодія» та «взаємовідносини» в системі державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 2. С. 19-25.

REFERENCES:

1. Kovbasiuka, Yu. V., Troshchynskoho, V. P., Surmina, Yu. P. E.d. (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration] za red.. Kyiv : NADU. S. 81. [in Ukrainian].
2. Zhalynskiy, A. E., Kostytskyi, M. V. (1980). Effektivnost profylaktyky prestupleniy u krymynolohycheskaia ynformatsiya. [Effectiveness of crime prevention and criminological information]. Lvov : Vyshcha shkola.[in Russian].
3. Lytvyn M. M., Allerov Yu. V., Kyrychenko I. O. (2003) Sutnist, zakonmironosti ta pryntsypy vzaiemodii viisk. [The essence, patterns and principles of interaction of troops (forces)]. (syl). *Chest i zakon*. № 4. S. 9-15. [in Ukrainian].
4. Pchielina O. (2015) Shchodo poniattia ta sutnosti vzaiemodii pid chas rozsliduvannia zlochyniv u sferi sluzhbovoi diialnosti. [On the concept and essence of interaction during the investigation of crimes in the sphere of official activity]. *Natsionalnyi yurydychnyi zhurnal: teoriia i praktyka*. S. 167-172. [in Ukrainian].
5. Matusovskyi H. A. (1999) Ekonomycheskye prestupleniya: krymynalystycheskyi analiz. [Economic crimes:

criminalistic analysis]. Kharkov : Konsum. S. 158. [in Russian].

6. Kuzmichov, V. S., Prokopenko, H. I., Honcharenko, V. H., Moiseieva, Ye. M. E.d. (2001). Kryminalistyka. [Forensics] : navch. posib. Kyiv : Yurinkom Inter. [in Ukrainian].

7. Osypov, H. V. (2003) Sotsyolohiya. Osnovy obshchei teoryi. [Sociology. Foundations of the general theory]. Moskva : Norma. 912 s. [in Russian].

8. Sytnik, S. V. (2011) Upravlinska vzaiemodiia yak umova realizatsii osobystisnoho potentsialu. [Management interaction as a condition for the realization of personal potential]. *Visn. Odes. nats. un-tu. Psykholohiia*. № 16, vyp. 11, ch. 1. S. 114-120. [in Ukrainian].

9. Haman, P. I. (2011) Subiekt-obiektna ta komunikatyvna paradyhmy orhanizatsii i funktsionuvannia mistsevoho samovriaduvannia. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. [Subject-object and communicative paradigms of organization and functioning of local government]. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3 [in Ukrainian].

10. Rubtsov, V. P., Perynska, N. I., Surmina, Yu. P. (E.d.). (2008) Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy : navch. posib. dlia dystantsiinoho navchannia. [Public administration and public institutions]. Kyiv : Universytet «Ukraina». 440 s. [in Ukrainian].

11. Shvankov, V. M. (1978) Teoretychni osnovy koordynatsii i vzaiemodii v orhanakh vnutrishnikh sprav. [heoretical foundations of coordination and interaction in internal reference bodies]. Moskva. 174 s. [in Russian].

12. Yashchenko, T. M. (2017) Spivvidnoshennia poniat «vzaiemodiia» ta «vzaiemovidnosyny» v system i derzhavnoho upravlinnia. [The ratio of the concepts of «interaction» and «relationship» in the system of public administration]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriia : Derzhavne upravlinnia*. № 2. S. 19-25. [in Ukrainian].