

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
THE COMMUNICATION REFORM GROUP
ПРИ КАБІНЕТОВІ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

**ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОМУНІКАЦІЇ
ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ:
ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ**

Збірник матеріалів науково-практичної конференції

Київ 2016

УДК 251.9(477)

З—30

*За повного або часткового використання матеріалів даної публікації
пошлання на видання обов'язкове*

За виклад, зміст і достовірність матеріалів відповідають автори

Упорядник:

Баровська А.В. – к.держ.упр.

Запровадження комунікації органів державної влади : зб.
З—30 мат-лів наук.-практ. конф. / упоряд. А.В. Баровська. – К. : Фенікс,
2016. – 192 с.

ISBN 978-966-554-263-6

У збірнику подано матеріали науково-практичної конференції за міжнародної участі «Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання» (4 листопада 2015 р.), яка була організована спільно Національним інститутом стратегічних досліджень та *The communication reform group* при Кабінетові Міністрів України. Доповіді учасників присвячені актуальним проблемам переходу української влади від інформування до комунікації; понятійно-категоріального апарату, що визначає сферу комунікації органів державної влади; інституційного та нормативно-правового забезпечення комунікації органів державної влади.

Видання розраховане на співробітників органів державної влади, науковців, викладачів, усіх, хто цікавиться проблемами реалізації державної комунікативної політики.

Підп. до друку 12.04.2016.
Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 11,16.
Наклад 200 пр.
ПП «Фенікс»
03680, м. Київ, вул. Шутова, 13Б
Тел./факс: (044) 501-93-01

ISBN 978-966-554-263-6

© The communication reform group, 2016

ОГЛЯД КОНФЕРЕНЦІЇ

4 листопада 2015 року в конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) відбулася науково-практична конференція «Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання».

До обговорення було запропоновано такі теми:

- українська влада: перехід від інформування до комунікації;
- понятійно-категоріальний апарат, що визначає сферу комунікації органів державної влади;
- інституційне забезпечення комунікації органів державної влади;
- нормативно-правове забезпечення комунікації органів державної влади.

Відкрив засідання заступник директора НІСД **Василь ЯБЛОНСЬКИЙ**. Він наголосив на тому, що комунікація стає невід'ємним складником системи національної безпеки в умовах, коли існують послідовні зусилля з дестабілізації ситуації в країні, які зрештою спрямовані на підрив довіри громадськості до влади, а отже, демонтаж наявної системи управління. Проте і не під час кризових ситуацій попит на комунікативну діяльність уряду завжди є високим. Комунікація стає обов'язковою діяльністю сучасних демократій, забезпечуючи участь громадськості в прийнятті рішень і контроль за діями влади; являючи собою процес обміну інформації, забезпечуючи відкритість влади для громадськості та громадськості для влади, формуючи довіру громадян до влади і надаючи останній можливість отримати підтримку, стабілізуючи суспільні відносини.

В. Яблонський також визначив мету проведення науково-практичної конференції:

- ознайомити громадськість з конкретними проблемами та досягненнями практики впровадження комунікації органів влади з метою врахування цих реалій при визначенні напрямів наукових досліджень;
- дізнатися про останні здобутки наукової думки з метою використання цих результатів у практичній діяльності.

З вітальною промовою до усіх присутніх звернувся **Мартін НАНН** – радник прем'єр-міністра України, лідер *The communication reform group* при Кабінетові Міністрів України. Пан радник поділився резуль-

татами соціологічних досліджень: незважаючи на те, що в країні реформи останньої хвилі здійснюються вже понад рік, 91,7 % населення не розуміє, що відбувається. Очевидно, що проведення більшої кількості соціальних кампаній чи створення ще більшої кількості історій про реформи з допомогою медіа не є єдиним засобом розв'язання проблеми. На сьогодні в практиці впровадження комунікації органів державної влади бракує наукових підходів й методичного забезпечення. Окремою серйозною перешкодою стає досі не вироблений єдиний глосарій відповідних термінів. М. Нанн висловив сподівання, що конференція слугуватиме виправленню цієї ситуації.

Модератор першої панелі **«Завдання та перспективи комунікації органів державної влади: реалії сьогодення»**, завідувач відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства НІСД **Дмитро ДУБОВ** запросив до слова радника міністра інформаційної політики України, лідера *The communication reform group* при Кабінетові Міністрів України **Іветту ДЕЛІКАТНУ**, яка презентувала результати аудиту урядових комунікацій. Зокрема, аудит виявив, що:

- у 80 % міністерств відсутня комунікативна стратегія;
- 87 % не вимірюють власну ефективність;
- 70 % не бачать необхідності в горизонтальній взаємодії;
- 47 % відчують проблеми взаємодії усередині міністерства;
- 41 % зазначають недостатню швидкість інтернету;
- 46 % не мають файлообмінників;
- 35 % відповідальних не знають статистику відвідування власних сайтів;
- 41 % мають поєднані функції прес-секретаря і керівника інформаційного підрозділу;
- у 3-х міністерствах посада прес-секретаря відсутня;
- особистий PR міністра забирає більшу частину часу прес-секретаря;
- середня зарплата фахівців – 3200 грн;
- відсутня типова структура відповідного підрозділу;
- упорядкованих баз даних щодо ЗМІ немає;
- немає чітких нормативно-правових актів, що регулюють урядові комунікації. Як наслідок не існує законодавчих підстав, а відповідно, і фінансування урядових комунікацій.

Висновок: систему відремонтувати неможливо, її потрібно перевантажити. Її призначенням має бути перехід від інформування до комунікації у відносинах влада-суспільство, забезпечення зворотного зв'язку, гарантії врахування громадської думки в рішеннях влади.

Сергій САМОЙЛЕНКО, заступник директора, завідувач відділу фахової експертизи та взаємодії з органами виконавчої влади Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України підкреслив, що нині стосовно реформи системи комунікацій органів влади є високий рівень усвідомлення проблеми та існує політична воля її здійснити. Цього року відбулося окреме засідання Кабінету Міністрів з питань цієї реформи, участь в якому взяли члени уряду та керівники прес-служб. Попередні спроби змін у сфері комунікацій були дискретними. На часі системні й стратегічні зміни. Уряд зацікавлений у залученні провідних науковців до вироблення понятійно-категоріального апарату і розроблення стратегічних документів. Синергія представників наукової спільноти, іноземних консультантів, представників бізнесу, а також державних службовців створить можливості для розбудови нової системи публічних комунікацій в Україні.

Світлана КОНДЗЕЛЯ, керівник Головного департаменту забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України розповіла про забезпечення того складника комунікації влада-суспільство, за яке відповідає очолюваний нею департамент. Закону «Про доступ до публічної інформації» лише 4,5 роки, проте за цей короткий термін Україна доклала багато зусиль, що обумовило її високі позиції – 19 місце – у Глобальному рейтингу доступу до інформації. Для порівняння: США посідають 45 місце. Адже український закон є дуже прогресивним. Наприклад, за сферою застосування наш закон поширюється на всіх суб'єктів владних повноважень, американський закон не поширюється на законодавчу гілку влади та Президента США. За об'єктами доступу в США надається виключно документ, в Україні – будь-яка публічна інформація, яка є у розпорядника. Також маємо коротші терміни відповіді – 5 робочих днів порівняно з 20 днями у США, а також менше винятків – 3 (конфіденційна інформація, таємна інформація та службова інформація) на протигу 12 в США (9 виключень В1-В9 і 3 «спеціальних виключення» С1-С3).

С. Кондзеля зазначила, що в процесі роботи департамент безпосередньо співпрацює з усіма підрозділами Адміністрації Президента, і ця взаємодія є успішною.

Валентин ПЕТРОВ, керівник служби з питань інформаційної безпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України зазначив, що погляди військових теоретиків на перемогу розвивалися так: подолати військові сили противника (XIX ст.), захопити систему управління (XX ст.), завоювати громадську думку (XXI ст.). Він зауважив, що перебіг конфлікту на сході України підтверджує слухність сучасних міркувань. Питання скоординованого і належного використання комунікативних можливостей на всіх рівнях державної політики завжди було гострим. Проте особливої актуальності воно набуло в умовах агресії Російської Федерації проти України, її постійних намагань дестабілізувати суспільно-політичну ситуацію в нашій державі, сформувати проросійське лобі на міжнародній арені або принаймні розколоти єдність цивілізованого світу в позиції щодо українсько-російського конфлікту, загасити патріотичне піднесення народу України, зірвати мобілізацію, підірвати моральний дух нашого війська. Перший рік конфлікту діяльність профільних органів в Україні відбувалася в режимі «пожежної команди» і у багатьох випадках вимагала якісно нових рішень. Немає сумніву, що багато помилок було зроблено в цей період, але це жодним чином не зводить нанівець докладені зусилля.

Наразі, розв'язавши нагальні тактичні питання, певним чином налагодивши комунікативну роботу, є можливість перейти до вирішення стратегічних завдань. З цією метою 22 вересня 2015 р. Секретарь Ради національної безпеки і оборони України (РНБО України) О.Турчинов і Генеральний Секретар НАТО Є. Столтенберг підписали Дорожню карту Партнерства зі стратегічних комунікацій між РНБО України та Міжнародним секретаріатом НАТО. Документ з НАТО є політичним, рамковим, але доповідач підкреслив, що він розглядається як рушійна сила, яка дозволить переформатувати комунікативну діяльність силового блоку. Ця робота абсолютно корелюється з тим, що наразі вже зробив Секретаріат Кабінету Міністрів в цілому та *The communication reform group* зокрема.

Дмитро КУЛЕБА, посол з особливих доручень Міністерства закордонних справ України, поділився досвідом міністерства щодо розподілу комунікативних функцій. По-перше, було ухвалене рішення щодо автономної

діяльності прес-служби та новоствореного відділу стратегічних комунікацій, який став частиною патронатної служби міністра. Мотивацією таких дій було відокремлення поточної роботи, тобто «гасіння пожеж», з виробленням пропозицій стратегічного характеру та діяльності щодо реформування системи комунікацій. По-друге здійснюється активна внутрішня робота з формування розуміння, що комунікація Міністерства не є завданням прес-служби; це завдання всього Міністерства, кожного його співробітника. По-третє, процес змін впливатиме і на взаємодію Міністерства із зовнішнім середовищем. Традиційно цю діяльність було зосереджено на інформуванні: написати прес-реліз, надати відповідь на запит. Насправді сьогодні, у XXI столітті, комунікація – це проактивна взаємодія. Це набагато більше, ніж інформування, зокрема це «живе» спілкування з лідерами думок або з пересічними людьми, які виявляють інтерес до вашої діяльності.

Пан посол зазначив, що суттєву проблему становить процес планування комунікативної діяльності. Регулярно та якісно відповідати на запити комунікативні підрозділи вже вміють, але щойно порушується питання про планування, управління інформаційним процесом ми наражаємося на глуху стіну. До головних викликів сьогодення Д. Кулеба відніс переведення комунікативної функції з допоміжної дорадчої в основну виконавчу. Це означає, зокрема, що професійні державні комунікатори мають брати безпосередню участь в обговоренні та остаточному ухваленні управлінських рішень.

Тетяна ГУЗЕНКО, заступник директора Департаменту – начальник управління преси та інформації Київської міської державної адміністрації, підкреслила, що сьогодні вже недостатньо бути відкритими для комунікацій влади і суспільства, утворювати майданчики для діалогу. Ефективність впровадження державної комунікативної політики, поширення і позитивного сприйняття офіційної інформації, якісне та раціональне її використання можливе через розвиток правових механізмів активного залучення громадських інституцій до процесів підготовки управлінських рішень. Разом з тим уряди повинні триматися подалі від пастки «відкритого уряду», яка спотворює його суть та зміст і переважляє громадян непотрібною інформацією. Замість надання надмірного обсягу непотрібної інформації уряди повинні дослухатися до громадської думки і надавати інформацію за конкретними потре-

бами. Динаміка суспільних відносин і технічний прогрес вимагає інтенсифікації розвитку сфери комунікації органів влади відповідно до сучасних викликів. Сьогодні цифрові сервіси набувають стрімкого розвитку в столиці. Миська влада на чолі з Віталієм Кличком працює над тим, щоб перевести значну частину комунікативних процесів в електронний формат, втілювати найновітніші технології. У столиці вже функціонують такі проекти, як *Smart City*, електронний бюджет, «Картка киянина», оплата послуг ЖКГ онлайн, електронні петиції (новий сервіс для громадян, який дає можливість донести свої ініціативи до Київської міської ради), система *SMS* та електронної пошти для інформування киян про екстренні та надзвичайні ситуації у столиці, несприятливі погодні умови, зміну режиму роботи шкіл та дитсадків, *Wi-Fi* у метро та багато інших. І це лише початок. Далі треба розробляти комунікативні плани, стратегії, такі, приміром, як «Урядова комунікація 2020», розроблена для німецького уряду. Т. Гузенко висловила впевненість у тому, що цілком реально розробити пілотний проект з підготовки та реалізації комунікативної стратегії для столиці України, а потім поширити наш досвід на всю країну.

Антоніна КОХАН, директор Департаменту комунікацій та інформаційної політики Сумської міської ради, наголосила, що сьогоднішній тарифний майдан, попередні податковий, пенсійний, Євромайдан як явища суспільного невдоволення є свідченням того, що попри наявність значної кількості способів і методів комунікації на державному та на місцевому рівнях, ефективність їх залишається доволі низькою. На переконання А. Кохан, доволі низьким є ступінь впливу громадськості на формування місцевої та державної політик, неунормованим є статус громадської думки, яка сьогодні фактично функціонує як політичний інститут, не систематизовано процеси дослідження громадської думки. Доповідач навела приклад взаємодії Сумської міської ради з громадою: жителі Сум добре поінформовані про діяльність органів місцевого самоврядування, мають доступ до будь-якої публічної інформації, проектів рішень, документів, що готуються до розгляду та ухвалюються виконкомом і міською радою. Завдяки цьому Суми стабільно входять до п'ятірки міст України з найвищим індексом публічності. Разом з тим за всієї відкритості міського голови та Сумської міської ради постійно виникає чимало гострих питань, вирішення яких в ультимативній формі перманентно переносяться в сесійні за-

ли, а мали б вирішувалися раніше: під час попередніх слухань, обговорень, консультацій.

З-поміж рекомендацій для розвитку сфери комунікацій органів державної влади А. Кохан навела необхідність ухвалення не відокремленого профільного закону, а відповідної системи нормативно правових актів – закон-стратегія-програма. Іншим нагальним завданням доповідачка назвала розроблення критеріїв оцінювання комунікативної діяльності в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ольга ТУНІЙ, заступник начальника Управління організаційного забезпечення, зв'язків з громадськістю, ЗМІ та інформатизації Державної архітектурно-будівельної інспекції України, розповіла про сайт установи як невід'ємний інструмент комунікації в сучасних умовах. Сайт є першим джерелом інформації, яке вивчає людина перед зверненням до самої установи. За минулий рік сайт ДАБІ відвідало понад 40 тис. осіб, на листопад 2015 року – понад 80. За допомогою сервісу електронних звернень протягом року було отримано понад 2 тис. листів. Також за минулий рік було отримано 16,5 тис. дзвінків до контакт-центру, телефони якого також розміщено на сайті. Досягнення цих показників стало можливим завдяки впровадженню клієнт-орієнтованого підходу при створенні нової версії сайту. Ключовими принципами, за якими було вирішено створювати новий сайт, став простий інтерфейс і зручність у користуванні (юзабіліті). Оскільки кожен громадянин не може знати, чим займається інспекція, якими є її функції, вирішено було додати таку інформацію. З метою ефективного змістовного наповнення сайту було визначено пріоритетні потреби користувачів. Також було обрано диференційовану структуру сайту залежно від потреб користувачів. При наповненні сайту акцент було зроблено на компактність інформації – знайдена користувачем інформація має вміщуватися на моніторі комп'ютера. На окрему увагу заслуговує запроваджена на сайті ще рік тому функція електронних звернень. Вона забезпечує безпосередній зворотний зв'язок. Громадяни мають змогу написати листа керівнику кожного департаменту і отримати відповідь протягом 5-10 днів, тобто значно раніше, ніж вимагає закон. Усі відповіді мають публічний статус – їх відскановану версію публікують на сайті. Це також є елементом обопільного контролю – з боку влади і з боку громадськості, – що спрямований на недопущення «відписки» замість змістовної відповіді.

Модератор другої панелі «**Наукові підходи до реалізації комунікації органів державної влади України**» – Іветта ДЕЛІКАТНА закликала представників наукової спільноти у своїх доповідях робити наголос на тих розробках та результатах, що є корисними для розв'язання практичних проблем, які наразі постали перед органами державної влади України.

Сью ВОЛЬСТЕНХОЛЬМ, директор агентства *Ashley Public Relations*, колишній президент Королівського інституту зі зв'язків з громадськістю (Великобританія), президент Європейської асоціації досліджень та освіти у сфері зв'язків з громадськістю (*EUPRERA*) у 2009 – 2010 роках, розповіла, що зараз у системі урядових комунікацій Британії працює приблизно 1000 осіб. Їхня діяльність ґрунтується на чітко визначених професійних стандартах: базова фахова кваліфікація, етичний кодекс, процес безперервного підвищення рівня кваліфікації. Саме такі завдання покладено в основу діяльності *The communication reform group* при Кабінетові Міністрів: створити базу знань для навчання фахівців з комунікації в органах державної влади, розробити етичний кодекс, що його мають підписати відповідні чиновники, створити ефективний механізм підвищення кваліфікації.

С. Вольстенхольм зазначила, що фахівці у сфері комунікацій повинні мати такі якості, як цікавість (*noisy*), критичне мислення та здатність створювати проблеми (бути *trouble maker*). Ці якості гарантуватимуть спроможності для пошуку істини, можливості пропонувати нові рішення, здатність змінювати ситуацію, що склалася. Державні службовці, на яких покладено відповідальність за комунікативну діяльність, мають бути впевненими у своїх силах. Тому ключовим завданням є пояснення – як для них, так і для керівництва держави – цінності роботи, що здійснюють комунікатори, для країни, важливість їх внеску в розбудову демократичного суспільства в Україні. Безперечно, така діяльність (і практична – у вимірі створення професійних стандартів, і роз'яснювальна) має у своїй основі наукові знання та розробки. Ефект від комунікації є, радше, результатом колективних зусиль, аніж індивідуальних. Саме це свідчить про важливість проведення конференції, про необхідність спільних зусиль для розбудови комунікативної спроможності органів державної влади України.

Наталія ДРАГОМИРЕЦЬКА, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту держав-

ного управління Національної академії державного управління при Президентові України розповіла історію становлення діяльності зі зв'язків з громадськістю в органах державної влади України, що мала замінити собою попередню практику пропаганди. Вона згадала діяльність відповідного проекту *TACIS* та результати, яких вдалося досягти. У своїй промові Н. Драгомирецька наводила багато прикладів з міжнародного досвіду. Так, у процесі вироблення правових дефініцій корисною може бути методика Європейської Комісії: якщо чітке визначення відсутнє, використовується робоче визначення, тимчасово вводиться в законодавство, поки із залученням науковців, практиків, експертів не доробляються всі зміни та деталі й не формулюється остаточна дефініція. Наразі в країнах ЄС спостерігається нова хвиля уваги до розвитку комунікації держави, уряду з населенням. Перша хвиля спостерігалася у 2007-2008 рр., наступна розпочалася з 2014 р. Ще один приклад – VI Європейська конференція з питань суспільної комунікації (21-22 жовтня 2015 р., Брюссель) за участі 900 європейських фахівців і понад 500 інформаційних центрів, що вели пряму трансляцію. На обговорення були винесені питання аналогічні обговорюваним зараз: прозорість: зобов'язання чи можливість; як політиці відповісти на вимоги громадськості; наука чи здоровий глузд; зв'язок управління і освіти; оцінювання комунікацій в ЄС; нові тенденції в урядових кампаніях тощо. На жаль, на Європейській конференції Україна представлена не була, хоча був передбачений електронний формат участі.

Доповідач підкреслила, що в нас є дуже цікаві наукові напрацювання з теорії державного управління, але немає досліджень, що стосуються зміни структури і відповідно до цього зміни функціональних підходів до діяльності, особливо для комунікативної.

Наталя ГРИЦЯК, завідувач кафедри інформаційної політики та електронного урядування Національної академії державного управління при Президентові України, зауважила, що легко переконувати однодумців у методах вирішення проблем, але, на жаль, не завжди від таких однодумців залежить їх вирішення. Як мінімум доцільною була би присутність представника Нацдержслужби, адже на часі включення до кваліфікаційної характеристики посад комунікативного складника, причому не лише для посад інформаційних структурних підрозділів, а для абсолютно всіх державних службовців. Друга

компонента – це компетентнісний підхід до формування навчальних програм, тобто узалежнення їх формування від рівня компетенції: знань, вмінь, навичок, які вони насправді дають державному службовцю. Наразі всі слухачі академії вивчають навчальну дисципліну «Публічні комунікації», що має 90 годин, три кредити. Але відповідно до Постанови Кабінету Міністрів про нові галузі освіти вже немає галузі «державне управління», є «публічне управління та адміністрування». Тому сьогодні Академія працює над розробленням нових навчальних програм. Доповідачка зауважила, що дуже сподівається на результати роботи проекту, щоб мати можливість використати їх у новій програмі за спеціалізацією «Інформаційно-комунікативна діяльність у публічному управлінні». Це буде значна кількість годин – сорок кредитів на 1200 годин, а складатися спеціалізація буде з п'яти модулів: «управління та адміністрування в умовах розвитку інформаційного суспільства», «комунікації в публічному управлінні», «зв'язки з громадськістю в публічному управлінні», «електронна демократія», «організація діяльності прес-служб в органах публічної влади». Це перші кроки в заданому напрямі.

Микола ОЖЕВАН, головний науковий співробітник відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, порушив важливу тему комунікації перших осіб з громадськістю. М. Ожеван зазначив, що колись президент Рузвельт практикував «Бесіди у каміна» (по радіо, телебачення тоді ще не було). Пізніше, в 90-ті роки, подібну тактику використовував Борис Єльцин. Наразі Арсеній Яценюк проводить «десятихвилинки» («Десять хвилин з Прем'єр-міністром»), присвячені тарифам і субсидіям. Доповідач зазначив, що суттєвим недоліком обраного формату є відсутність зворотного зв'язку: народ не має можливості задати свої питання, отже, прем'єр-міністр на них не відповідає й діалогу не виникає. Те саме відбувається із Тарифним майданом, що розгорнули під стінами Кабміну: прем'єр-міністр не виходив і не спілкувався з протестуючими. Ці аспекти також варто змінювати в процесі реформи комунікації органів влади.

Тетяна ДЖИГА, головний консультант відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, зазначила, що в Україні сферу комунікації влада-громадськість регулює

т.зв. інформаційне законодавство, яке на момент прийняття відповідало ключовим демократичним стандартам, проте наразі воно не спроможне задовольнити потреби суспільства. Зокрема, влада досі зобов'язана «інформувати» та «висвітлювати» свою діяльність, а не виробляти рішення в процесі діалогу з громадськістю. Незважаючи на те, що де-факто відповідні норми законодавства (відкритість, прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, участь громадян у розробленні та реалізації державної політики) є доволі розвиненими, їх реалізація позначається неналежною якістю.

Сергій ДАНИЛЕНКО, доцент кафедри міжнародних медіакомунікацій та комунікативних технологій Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка розповів про мету та досвід створення Центру Комунікацій КНУ, адже певною мірою функціонування університету можна розглядати як модель взаємодії у державі загалом. Понад те, окремі інновації почасти тестуються в науковому середовищі, а вже потім стають надбанням всього суспільства. Отже, університет зіткнувся з проблемою браку комунікацій як внутрішніх, так і зовнішніх, а також відсутністю «єдиного голосу». В аспекті внутрішніх комунікацій: природники часто не розуміють гуманітаріїв, а студенти – тих професорів, які їм викладають. Відсутність спадковості є ознакою не лише урядових структур, а й навчальних закладів. На межі переходу академічного товариства від внутрішніх до зовнішніх комунікацій також виявилися складнощі. Зокрема, дуже важко було знайти спікерів, які могли б мовити на зовнішню аудиторію. Маємо викладачів, які є спікерами, але вони не мають можливостей вийти на зовнішню аудиторію. До того ж додалася проблема адміністративного нерозуміння: керівництво університету так само є носієм штампів і міфів щодо необхідності комунікації, як і переважна більшість державних службовців. За неповні півроку від моменту заснування Центр Комунікацій КНУ об'єднав розрізнені інструменти: газету, сайт, прес-центр; здійснив роботу з формування групи спікерів університету; забезпечив відкрите проведення виборів ректора.

Олена КРУТІЙ, професор Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України аргументувала, що модель діалогової

взаємодії органів влади та громадськості має ґрунтуватися на чіткому понятійно-категоріальному апараті та відповідному організаційно-правовому механізмі. Проте на спроможність вести діалог суттєвий вплив справляє саме суб'єктивний чинник (причому це справедливо і щодо державних службовців, і щодо представників громадськості). Дослідження виявили, що понад 60 % опитаних не мають достатнього рівня готовності до діалогу. Саме тому реальність діалогу влада-громадськість залежить як від об'єктивного чинника (наприклад, наявності певних майданчиків, зокрема цифрових), так і від суб'єктивного розуміння його важливості.

Оксана ЯРОШ, професор кафедри політології та державного управління Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, підкреслила, що глосарій потрібен передусім для того, аби представники влади й громадськості однаково розуміли, що таке комунікація. Щодо формулювання «урядова комунікація» чи «публічна», чи «суспільна», О. Ярош зазначила, що «урядова комунікація» сприймається як щось «дуже далеке», бо у нас досі влада і громада існують паралельно. На підставі шведського досвіду розбудови міст доповідачка зауважила, що продуктивні рішення ухвалюються тільки через осіб, яких безпосередньо стосується те чи інше рішення. Це і має бути філософією влади: самій владі вигідно ухвалювати колективні рішення із залученням громадськості й в інтересах громадськості, бо колективні рішення – це колективна відповідальність. Якщо влада думає інакше, її потрібно переконувати. Інакше маємо «ізольовані» рішення, нав'язані згори, послуги державного управління надаються в інтересах громади, але без урахування думки цієї громади. Треба не боятися віддавати послуги на аутсорсинг. Не треба виконувати за якусь громадську організацію роботу, якщо вона може це виконувати, це буде вигідніше і дешевше. І не потрібно продукувати нових структур, зберігаючи режим економії.

Також на конференцію надійшли два відеозвернення від наших колег з Литви та Польщі – **Далі Банкаускайте** та **Олександра Радченка**.

Відкриваючи третю панель «**Вироблення рекомендацій щодо запровадження комунікації органів державної влади**», модератор **Іветта ДЕЛІКАТНА** підкреслила, що конференція є добрим прикладом інституційної пам'яті: новий елемент у системі аналізу/оцінки/реалі-

Огляд конференції

зації комунікації органів державної влади – проект *The communication reform group* – виступив співорганізатором дискусії з метою акумулювання досвіду, що вже накопичили науковці й практики.

Під час обговорення учасники дискусії дійшли згоди щодо таких дій та кроків:

- необхідності невідкладного запровадження комунікації у сфері державної політики як альтернативу інформуванню та висвітленню;
- важливості визначення фахових термінів і формування глосарію;
- необхідності нормативно-правового закріплення відповідальності органів влади за організацію та відсутність комунікації;
- вирішення питання належного статусу підрозділів, відповідальних за комунікацію;
- необхідності розроблення пілотних проектів для апробації світових практик в Україні.

Інші проблеми викликали гостру дискусію. Зокрема, перспективи нормативно-правового регулювання комунікативної діяльності:

- доцільність ухвалення окремого закону;
- перспективність прийняття закону *vs* використання системи чинних нормативно-правових актів;
- актуальність підготовки зеленої та білої книг державної політики тощо.

РЕЗОЛЮЦІЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

Запровадження європейської моделі суспільних відносин потребує невідкладної зміни системи державного управління, переходу від політики інформування до публічної комунікації. Зважаючи на важливість цього завдання, учасники конференції вважають за доцільне таке.

1. Вивчати міжнародний досвід щодо комунікації органів державної влади, її нормативно-правового та інституційного забезпечення. Визначити оптимальні підходи та моделі комунікації для впровадження їх в Україні.

2. Комунікацію органів державної влади реалізовувати на належних теоретико-методологічних засадах, а саме:

- чіткому понятійно-категоріальному апараті, що означає вироблення сучасного глосарію;

- адекватній методології та критеріях оцінки ефективності.

3. Розробити Концепцію Закону про публічні комунікації (органи державної влади + органи місцевого самоврядування), узгоджену з нормативно-правовим полем, що розвивається (зокрема Законом України «Про доступ до публічної інформації» та Законопроектом «Про публічні консультації»).

4. Забезпечити нормативно-правове регулювання комунікацій влада-громадськість відповідно до комплексного підходу, який має охоплювати рівень законів і підзаконних актів. Цими документами має бути передбачено:

- обов'язок органів влади здійснювати комунікацію;
- відповідальність органів влади за неналежну комунікацію;
- статус підрозділів, що безпосередньо виконують комунікативну функцію, адекватний поставленим завданням;
- статус та посадові права й обов'язки офіційних комунікаторів (речників, прес-секретарів тощо).

5. Рекомендувати центральним органам влади та органам місцевого самоврядування взяти за основу досвід країн ЄС, що забезпечують фінансування процесу комунікацій та інформування населення відповідно до своїх цілей та пріоритетів шляхом затвердження окремої статті видатків у державних бюджетах.

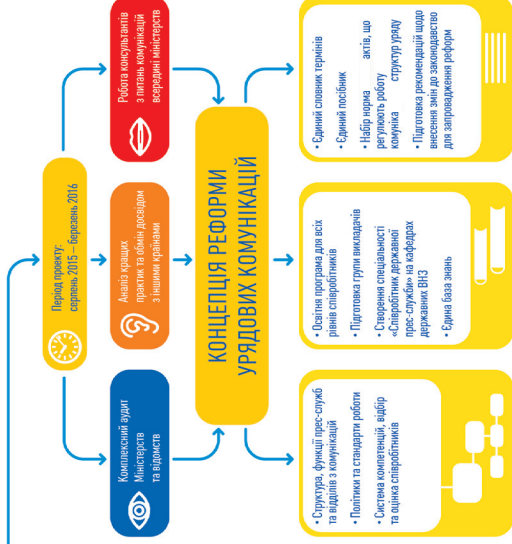
6. Запровадити систему підготовки та безперервної перепідготовки (а) фахівців, які виконують комунікативну функцію в органах влади; (б) керівного складу; (в) державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. З цією метою розробити та подати на затвердження в Міністерство освіти України паспорти відповідних спеціальностей.

ПРЕЗЕНТАЦІЯ РЕЗУЛЬТАТІВ АУДИТУ

04 листопада 2015 року



Аудит – 1-а стадія розробки Концепції Реформи Урядових комунікацій



Методологія



- **Період:** 10 серпня – 30 вересня 2015
- **Інтерв'ю з:**
 - представниками Міністерств
 - Міністри, заступники міністрів – **7**
 - Прес-секретарі – **7**
 - Співробітники, які відповідають за комунікації – **31**
 - HR спеціалісти – **9**
 - представниками інших державних установ:
 - Академія державного управління – **2** людини, Національна держ. служба – **3** людини
- Надіслано **16** офіційних запитів від Міністерства інформаційної політики
- Напівструктурований опитувальник: **94** питання
- Середня тривалість інтерв'ю – **2 години**

(повний звіт надається за запитом)

Всього опитано 59 людей, оброблено 16 відповідей на запити

Терміни



- Всі структурні підрозділи, які відповідають за комунікації та взяли участь в дослідженні, тут і надалі називатимуться **ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПІДРОЗДІЛ**
- Для кращого розуміння різноманіття систем підпорядкування та відповідальності, необхідно взяти до уваги, що співробітники інформаційних підрозділів можуть належати до однієї з 2-ох структур:
 - 1. Патронатна служба** – сервіс, який обслуговує та підпорядковується виключно Міністру. Працівники служби приходять та йдуть з посади разом із Міністром. Не підпорядкована стандартам апарату
 - 2. Штат Кабінету Міністрів, апарат Міністерства.** Діє згідно штатного розпису Уряду
 - 3. Треті особи:** **14** активних консультантів міністрів та ключових міністерств, яких оплачують донори

КЛЮЧОВІ ДАНІ

Загальна кількість співробітників прес-служб

в **17** міністерствах - **160 спеціалістів**

Середня кількість – 5-8 осіб,

мінімальна - 2 (МІП, МОЗ), максимальна - 36 (МВС)

Відсутність єдиної структури: 17 міністерств - 17 структур



%-ве співвідношення загальної кількості працівників кожного міністерства до кількості працівників інфо підрозділів

Органи управління



THE COMMUNICATION
REFORM GROUP

при Кабінеті Міністрів України

Департамент інформації та комунікації Секретаріату Кабінету Міністрів

Структурний підрозділ Секретаріату

- Висвітлення діяльності ПМ, ВПМ, КМ та ОВВ
- Взаємодія зі ЗМІ та ГС
- Експертно-аналітичне та інформаційне забезпечення діяльності КМ
- Координація інформаційних підрозділів ЦОВВ, надання їм допомоги
- Моніторинг медіа

Міністерство інформаційної політики

Міністерство

- Інформаційна політика та інформаційна безпека держави
- Сприяння дотриманню в країні свободи слова
- Законодавчі ініціативи
- Професійний розвиток державних медіа та прес-служб

Рада Кабінету з питань комунікацій

Тимчасовий консультативно-дорадчий орган

- Координація дій ОВВ з питань інформування щодо діяльності Уряду
- Підготовка пропозицій щодо законодавчих ініціатив

Стан стратегічної складової



- **87%** міністерств НЕ мають комунікаційної стратегії
 - 60% мають тактичний план на тиждень або місяць
 - тільки МЗС має відділи стратегічних комунікацій та планування
- Тільки **20%** міністерств мають зафіксовані ключові повідомлення (не надали для аналізу)
 - при цьому **83%** вважають, що вони доносять їх до громадськості
- **93%** не мають антикризового плану:
 - більшість під кризою розуміє негативні висловлювання про міністерства у ЗМІ
- **87%** міністерств НЕ мають аналітичних відділів
 - 70% роблять медіа моніторинг вручну
- **87%** не вимірюють реакцію аудиторії на свої комунікації
- Функція прогнозування та дослідницька складова відсутні
- Бюджетів на комунікації не існує

Якість роботи з інформацією

- Тільки **3** міністерства мають стандарти написання прес-документів
 - середня експертна оцінка* якості релізів – **6,7** з 10 балів
- **5** міністерств використовують медіа політики і соц. медіа політики
- Всі міністерства мають свої бази даних ЗМІ, **67%** мають пул лояльних журналістів
 - більшість оформлює базу у вигляді переліка у Word без уточнення персоналій та не розподіляє ЗМІ за сегментами, іноді бази розкидані по різних джерелах та персоналіях, відсутній єдиний шаблон
- Всі міністерства використовують традиційні формати спілкування зі ЗМІ, **33%** практикують нестандартні (тури, off-records)
 - більшість зазначили, що хочуть частіше проводити прес-тури, але на них нема фінансування

* див. опис критеріїв у повній версії звіту

Якість роботи зі спільнотами

- Тільки **2** міністерства ведуть повну базу запитів від ЗМІ та громадськості
- **67%** не мають бази даних експертів і не працюють з ними на постійній основі
 - багато хто плутає поняття експертів з членами громадської ради
- Тільки **35%** заявили, що вони активно співпрацюють із волонтерами та активістами
 - при цьому, половина з них вважає такою співпрацею їх залучення до виконання технічних робіт (дизайн, фото)

Міжвідомчі комунікації



- **70%** не бачать необхідності у горизонтальній взаємодії
- **47%** служб зауважили, що відчують проблеми взаємодії всередині свого міністерства
 - такий саме відсоток не має документів, що закріплюють механізм взаємодії
- **6** міністерств не спілкуються між собою, **7** з них ведуть спілкування тільки через міністра чи СКМУ
- **80%** міністерств задоволені співпрацею з Секретаріатом як загальним ресурсом:
 - **30%** використовують моніторинг Кабміну
 - **60%** використовують прес-центр Кабміну для проведення заходів

Цифрові ресурси



- **Майже всі** міністерства мають сайт та Fb сторінку, **6** присутні в Twitter, **4** на YouTube та мають підписку на Google+, **4** міністра мають колонку на Українській правді
- Управління цифровими ресурсами відрізняється між міністерствами. Нема єдиного порядку
- У **8** міністерствах особисті та офіційні Fb акаунти розділені – лідери: Арсен Аваков (328 294), МО (149 999)
- **35%** відповідальних НЕ знають статистику відвідуваності своїх сайтів

Технічне забезпечення



- У **41%** міністерствах інтернет недостатньо швидкий, **73%** скаржаться на низьку потужність комп'ютерів, лептопів нема (працюють на особистих)
- **46%** не мають своїх файлообмінників
- Тільки **27%** міністерств не мають доступу до соціальних мереж
- **6** Міністерств не мають своєї техніки, тільки **2** задоволені своїм набором, **13** міністерств заявляють про ту чи іншу необхідність технічного забезпечення



Як реалізовується функція HR?

Загальна оцінка



- В **41%** Міністерств працівник поєднує функції прес-секретаря Міністра та керівника прес-служби, в **3-ох** міністерствах посада прес-секретаря відсутня
- Особистий PR Міністра займає більшу частину часу прес-секретаря
- Внутрішня комунікація між прес-секретарем і керівником прес-служби відсутня або недостатньо налагоджена
- Посадові інструкції прописані в **30%** структур і є формальними. В **70%** Міністерств проходить реорганізація прес-служб
- Єдиних стандартів немає, тільки **6** міністерств мають різні документи, що регулюють внутрішні стандарти

Посадові обов'язки

- Основні права та обов'язки затверджені статтею 10, 11 Закону України "Про державну службу"
- Завдання, обов'язки та права відображені у положеннях про структурні підрозділи та посадових інструкціях
- Посадові обов'язки затверджуються керівником підрозділу на кожну посаду підрозділу на основі вимог Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців та затверджуються керівником органу
 - при цьому професійні стандарти спеціалістів з комунікацій не відображені в документах

Підбір кадрів



- Прийом співробітників прес-служби здійснюється на підставі конкурсу, за умови, що підрозділ не входить до складу патронатної служби. Співробітники патронатної служби конкурсу не проходять
- В процесі проходження конкурсу оцінюються тільки знання законодавства, професійні якості не перевіряються
- У кожному міністерстві є вакансії, які не заповнюються через низьку зарплатню фахівців – 20 вакансій
- Випробувальний термін - до 6 місяців. Критеріїв, за якими оцінюється результати по закінченню випробувального терміну, немає

Мотивація

Матеріальна

- Середня заробітна плата становить **3 200** грн (в 3 рази нижче ринкової)
- Діє система нарахування надбавок (від 5 до 40%) за **5** різними критеріями, **2-ох** типів премій (10%), **3-ох** типів доплат

Нематеріальна:

- Щорічна оплачувана відпустка та доплата на оздоровлення
- За стаж 10 років і більше на держслужбі додається 10-15 календарних днів до відпустки
- Безкоштовне медичне обслуговування

Що мотивує співробітників (їхні думки)



THE COMMUNICATION
REFORM GROUP

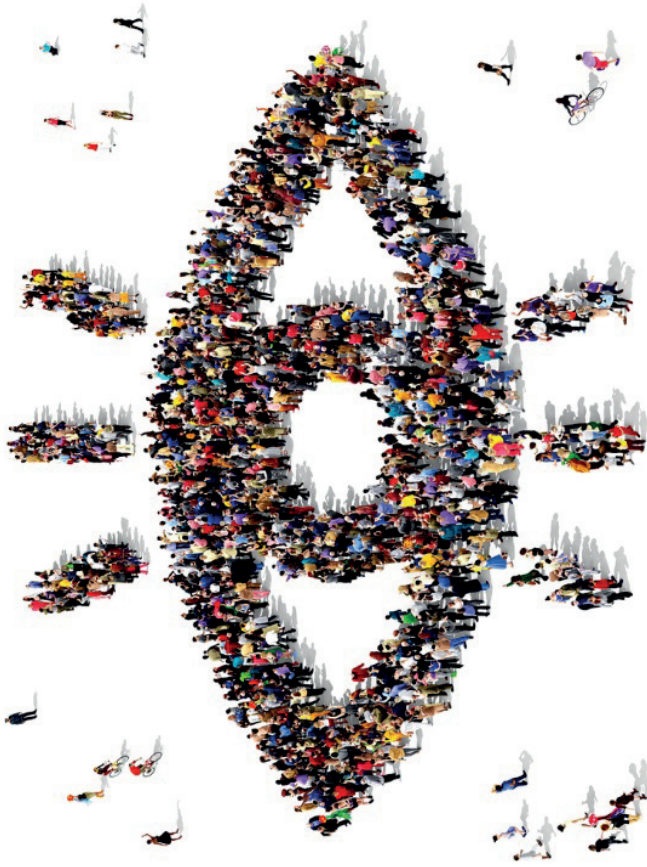
при Кабінеті Міністрів України

- Особисте ставлення до міністра, особисті добрі стосунки з міністром чи із заступниками міністра
- Патріотизм
- Відчуття причетності до важливих процесів в країні
- Бажання бути активними учасниками позитивних змін
- Стабільність
- Звичка, страх змін

53% пишуться тим, що працюють державними службовцями

Оцінка

- Розроблена схема щорічної оцінки, яка відповідає ринковим стандартам
 - проте на практиці оцінка проходить лише формально (1 раз на рік) і не відповідає схемі
- Атестація проводиться 1 раз на 3 роки
 - впливає на підвищення рангу, просування по службі, зарахування до кадрового резерву, надбавку
- Оцінка та атестація не результативні, бо не прописані критерії ефективної роботи та компетенції. Висновки завжди суб'єктивні, часто зроблені в ході спостереження, не мають пояснення та не вимірюються (прикладає документи – в повній версії аудиту)
- Службовці в процесі опитування говорять про те, що не знають – ефективно чи ні, виконують свою роботу. Вони не розуміють, яким чином треба вимірювати ефективність, які інструменти застосовувати та як покращити роботу



THE COMMUNICATION
REFORM GROUP

при Кабінеті Міністрів України

Законодавче регулювання сфери

Поточне регулювання сфери



- Сфера державних комунікацій в Україні не має чітко визначених нормативно-правових норм. Вона фрагментарно згадується в **11** законах, **4** Указах Президента, **5** постановою та **4** розпорядженнях Уряду, **3** міжнародних документах
- Декілька розроблених концептуальних проектів не були реалізовані
- В законодавстві відсутні загальні стандарти інформаційного обміну між владою та громадськістю. Не визначені механізми здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, організації процесу роз'яснювальної роботи та відповідальності за її результати



- Чинні закони та підзаконні акти не дають чіткого визначення термінів: *комунікації, публічні комунікації, державна комунікативна політика, відкритість, прозорість, інститут громадянського суспільства, громадськість, вивчення громадської думки, електронні консультації тощо*
- Немає чітких уніфікованих функцій інформаційних/комунікативних підрозділів, їхньої структури та визначення місця в апараті органу влади
- Фінансові механізми здійснення комунікативної діяльності не визначені і не передбачені нормативно-правовими актами

Чинні Закони України **не** містять норми про обов'язкову комунікацію як управлінський процес.

У багатьох країнах розвиненої демократії комунікації унормовані на державному рівні.

Уряди щороку ухвалюють комунікативні стратегії та плани відповідно до визначених пріоритетів.

Такої практики в Україні нема

Нема законодавчих підстав для здійснення комунікативної діяльності сучасного рівня



Що з освітою та розвитком?

Профільний базис співробітників



- Спеціалісти з комунікацій, які наразі працюють в структурах міністерств і відомств, в основному не мають профільної освіти
 - частіше освіта журналістська, філологічна або юридична
- Основні ВНЗ, які закінчили спеціалісти:
 - Київський національний університет імені Тараса Шевченка (КІМВ, філологія),
 - Політехнічний університет (Київ, Одеса) та ін.
- Досвід співробітників прес-служб від 0 до 9 років, а керівників - більше 10 років, однак це не завжди є показником професіоналізму

Представленість професії у ВНЗ



THE COMMUNICATION
REFORM GROUP
при Кабінеті Міністрів України

- **2** державних ВНЗ та Школа вищого корпусу державної служби готують держ. службовців, у т. ч. і з питань комунікацій
 - Івні навчальні програми ніяк не корелюються між собою, так само як і програми різних кафедр в середині кожного з цих ВНЗ
- У **27** ВНЗ існують окремі спеціальності для держ. службовців, де викладають в т. ч. питання сфери комунікацій. Програми цих ВНЗ теж не корелюють між собою
- **29** ВНЗ країни готують спеціалістів у сфері комунікацій, програми не корелюють між собою
- Всі ВНЗ, які орієнтовані виключно на підготовку держ. службовців, відкриті до співпраці, готові розглядати програму проекту для викладання у своїх ВНЗ. Також готові рекомендувати викладачів в якості тренерів такої програми та відправляти їх на навчання

Навчання та розвиток



- **45%** опитаних не проходили ніяких тренінгів
- За останній рік для чиновників було запропоновано кілька десятків курсів, тренінгів і семінарів завдяки активності волонтерів та донорських організації. В основному, їх оцінюють як ефективні
- Після будь-яких навчальних ініціатив не проводиться оцінка отриманих знань та змін ефективності роботи
- Запити працівників зводяться до всіх тем комунікацій за виключенням стратегічних комунікацій
- Для всіх офіційних спікерів міністерства потрібні медіа-тренінг і тренінг з публічних виступів. Тільки **40%** респондентів відповіли, що їхні керівники проходили такі тренінги
- Навчального плану співробітників на рік нема в жодному міністерстві. Відбір на навчання відбувається скоріш стихійно або добровільно-примусово за наказом керівництва
- Бюджетів на навчання нема ні в одному з міністерств



THE COMMUNICATION
REFORM GROUP

при Кабінеті Міністрів України

Чинна Тренінгова система розпорошена,

не має системного підходу та
не спрямована на розвиток компетенцій;
не існує подальшої системи контролю знань, не існує доказів
практичного використання знань

Шокуючі факти



- «Аналітичний відділ робить моніторинг, але не віддає його прес-службі через внутрішній особистий конфлікт»
- «У нас немає кризових ситуацій»
- Багато міністерств використовують ex.ua для обміну файлів і не бачать в цьому проблеми, у деяких міністерствах залишилися особисті поштові скриньки на російських серверах (mail.ru, Rambler.ru)
- В одному із міністерств, у інформаційному підрозділі офіційно працює російський журналіст

ВИСНОВКИ

Чи є будь-які позитивні? Так...



1. Існують певні робочі стандарти та системи, які відповідають ринковим, але вони не є загальними для всіх
2. Прес-служби досить добре справляються зі щоденною рутиною, зважаючи на обмежені ресурси, але немає чіткої системи координації їхньої роботи
3. Є приклади коректних процедур та добре реалізованих елементів проектів, але в цих процесах немає послідовності
4. Більш, ніж половина спеціалістів з комунікацій налаштовані позитивно, хочуть досягнути успіху та допомоги Уряду, але їм потрібні ринкова заробітна плата, засоби заохочення та кар'єрний розвиток

Проте...

- Немає єдиної системи комунікаційного менеджменту в Уряді
- Чинне законодавство та більшість державних процедур не відображають сучасних потреб
- Немає загальної функції стратегічних комунікацій, більшість функціоналу спеціалістів зводиться до тактичних дій, які частіше реактивні та направлені на вирішення поточних проблем
- Відсутні прогнозування та стратегічне планування, що оснований на запиті від громадськості



- Відсутня внутрішня комунікація, не налагоджена співпраця між відділами, деякі міністерства не йдуть на комунікацію та співпрацю із іншими міністерствами
- Міністерства націлені на донесення своїх повідомлень, які інколи не корелюють із стратегією чи політикою Уряду і це призводить до дуже низької обізнаності щодо останніх
- Немає цілісної системи передачі знань та навичок, єдиних баз даних – кожна команда починає все з нуля
- Чинна система заохочень та мотивації персоналу не спонукає до впровадження необхідних змін

Поточна комунікаційна система ДИСФУНКЦІЙНА



Система потребує повного ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ



РОЗШИРЕНІ ТЕЗИ ВИСТУПІВ І НЕВИГОЛОШЕНИХ ПРОМОВ

КОМУНІКАЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ

Василь ЯБЛОНСЬКИЙ

Шановні колеги, в залі сьогодні присутні представники: Адміністрації Президента України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, вищих навчальних закладів України, науково-дослідних установ.

Нам дуже приємно бачити сьогодні вас, високоповажних гостей, теоретиків й практиків комунікації, досвідчених фахівців, ентузіастів своєї справи.

Ми раді вітати наших іноземних колег і партнерів – *The Communication Reform Group* при Кабінетові міністрів України!

Мета нашої науково-практичної конференції є традиційною для такого виду заходів:

- по-перше, ознайомити громадськість з конкретними проблемами та досягненнями практики впровадження комунікації органів влади, з метою урахування цих реалій при визначенні напрямів наукових досліджень;
- по-друге, дізнатися про останні здобутки наукової думки, з метою використання цих результатів у практичній діяльності.

Протягом останніх двох років Україна зазнає концентровано-го впливу викликів різного характеру: від внутрішніх суспільно-політичних проблем до зовнішньої інформаційної та воєнної агресії. Комунікація стає невід’ємним складником системи національної безпеки в умовах, коли існують послідовні зусилля з дестабілізації ситуації в країні, які в підсумку спрямовані на підрив довіри громадськості до влади, а отже, демонтаж наявної системи управління. Наразі постійними є спроби унеможливити політичну, економічну, соціальну й воєнну успішність України у спосіб застосування про-

тестних настроїв населення, провокування управлінських криз через «вторгнення» в ланцюг прийняття рішень, залякування терористичними атаками й врешті-решт «промивання мізків» пропагандою [1]. Кожна з цих ситуацій вимагає чіткої артикуляції позиції органів державної влади. Проте ані у випадку переламних подій періоду листопада 2013 – лютого 2014 рр., ані в умовах масштабної російської агресії, ані під час локальних надзвичайних ситуацій на кшталт пожежі на нафтобазі під Києвом (червень 2015 р.) комунікативна реакція влади не була проактивною. За таких умов виникає владний комунікативно-інформаційний вакуум, який має тенденцію до заповнення інформацією з альтернативних джерел та негативною громадською думкою.

Віддзеркаленням саме цих процесів є результати соціологічних опитувань [2], які підтверджують існування певного рівня довіри українських громадян російським телеканалам та їхнім трактуванням подій в Україні. Зафіксовані показники засвідчують дієвість російської пропаганди, яка є адресною та спрямовується за декількома напрямками: (1) серед населення в зоні конфлікту; (2) серед населення країни, проти якої здійснюється агресія, однак територія якої не охоплена конфліктом; (3) серед громадян країни агресора і (4) серед міжнародного співтовариства [3]. Для ефективного подолання ситуації, що склалася, Україна має задіяти не лише інформаційні, а й передусім, комунікативні інструменти та засоби.

Актуальною є проблема налагодження комунікації між «Великою Україною» та тими проукраїнськими громадянами, які залишилися на окупованих територіях. І хоча на вільних від окупації територіях побутує думка, що «всі, хто був за Україну, вже виїхали», однак це тільки зручна для оберігання власної психіки конструкція, котра дозволяє не помічати очевидного: там залишилося багато людей, які щиро люблять свою країну і не хочуть жити при «захарченках», «злотницьких», «аксьонових». Там усе ще дуже багато людей, що спроможні тверезо думати, мають критичне мислення (учителів, учених, діячів культури та багатьох інших), із якими не просто можна, а й треба підтримувати контакт – бодай для того, аби вони не відчували, що їхня країна їх залишила. Ми не можемо дозволити со-

бі «розкидатися» своїми громадянами, як і не можемо дозволити «дарувати» території безпринципному сусідові-агресору [4].

Але й з громадянами неокупованих частин країни комунікація є так само важливою. Трагедію, що сталася 31 серпня 2015 р. в Києві після того, як Верховна Рада підтримала в першому читанні зміни до Конституції щодо децентралізації, фахівці теж пояснюють браком діалогу: «Чимало коментаторів слушно стверджують: винний у трагедії популізм, що дійшов до краю. От тільки <...> відсутність належної комунікації влади з громадськістю й тут зіграла визначальну роль. Бо стала саме тим ґрунтом, на якому й зріс популізм опонентів влади. Саме на тлі комунікативних дірок і недолугостей той популізм і зміцнів, саме ті інформаційні дірки заповнювали міфи й лякалки. Ба більше: на тлі відсутності належної інформації (вже не кажучи про її повноту й системність) із боку влади популізм її опонентів не виглядав таким уже популізмом, його дуже важко було ідентифікувати як популізм, відрізнити від того тла – хоча б із тієї причини, що рівень аргументації обох сторін був майже однаковим» [5].

Чітке визначення шляху розвитку держави й так само чітке й ґрунтовне його роз'яснення населенню, забезпечення зворотного зв'язку з метою оцінювання сприйняття та підтримки громадянами обраних напрямів реформ і вживаних заходів – це запорука стабільності будь-якої держави, а для держави в стані «гібридної» війни стає *conditio sine qua non*¹. Це, окрема, підкреслювала канцлер Німеччини А. Меркель у своєму виступі на 51 Мюнхенській конференції з безпеки [6]. Проте і не під час кризових ситуацій, попит на комунікативну діяльність уряду завжди є високим. Комунікація стає невід'ємною частиною сучасних демократичних режимів [7]:

1) уможливаючи участь громадськості у прийнятті рішень та контроль за діями влади;

2) являючи собою процес двостороннього обміну інформацією, забезпечуючи відкритість влади для громадськості та, навпаки, – громадськості для влади;

¹Необхідна умова, букв. «те, без чого неможливе» – лат.

3) викликаючи довіру громадян до влади та надаючи владі можливість отримати підтримку;

4) набуваючи ознак інструменту, що стабілізує суспільні відносини.

Відтак, комунікативна діяльність органів державної влади на сьогодні є вимогою часу. Її реалізація багато в чому залежить від рутинної щоденної роботи уповноважених осіб та відповідних структурних підрозділів. В органах державної влади України створено інформаційно-аналітичні підрозділи, інформаційні управління, відділи комунікацій, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків тощо.

До поширених проблем функціонування комунікативних підрозділів органів державної влади належать [8]:

- відсутність адекватного статусу, що забезпечує безпосередні контакти з керівником ОДВ та надає можливість бути учасником процесу вироблення рішень;
- відсутність повноважень щодо забезпечення внутрішньоорганізаційних комунікацій та контролю за офіційними інформаційними потоками, що поширюються іншими структурними одиницями органу влади в частині їх відповідності визначеній позиції ОДВ;
- несформованість цілісної системи критеріїв оцінки ефективності та результативності комунікативної діяльності підрозділу й використання переважно кількісних показників;
- відсутність відповідальності за неналежне комунікативне забезпечення.

Проте ключовою проблемою є несформованість комунікативних підрозділів органів державної влади як єдиної системи. Це яскраво засвідчила розв'язана проти України інформаційна війна. Роз'єднані підрозділи, які не мають чіткого нормативно-правового визначення, неспроможні впроваджувати цілісну комунікативну політику. Це зумовлено суттєвою різницею їх функціональних обов'язків. Лише інституційне впорядкування й належне координування уможливить адекватне та несуперечливе представлення дій влади населенню і забезпечить систематичний зворотний зв'язок. Отже, на часі створення єдиної системи комунікативних підрозділів органів державної влади.

Координування публічності всередині та поза урядом – це те, чому може навчити досвід розвинених демократій, і що мотивувало спрямованість підготовки фахівцями Інституту у минулому році аналітичної доповіді «Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи» [9]. Сьогоднішня конференція є продовженням та в окремих напрямках розширенням порушеної теми; подальшим розвитком дискусії, що відбулася.

Шановні колеги, я ще раз щиро Вас вітаю і бажаю творчої плідної роботи на науково-практичній конференції «Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання»!

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015. – С. 386.
2. Яким є рівень підтримки меседжів російської пропаганди у зоні конфлікту: соціологічне опитування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprosvita/research/yakim_e_riven_pidtrimki_mesedzhiv_rosiyskoi_propagandi_u_zoni_konfliktu_sotsiologichne_opituvannya/
3. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу / Володимир Горбулін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyna-yak-klyuchoviy-instrument-rosiyskoyi-geostrategiyi-revanshu-.html>
4. «Чорна діра»: нескінченний тупик урегулювання / Володимир Горбулін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/chorna-dira-neskinchenniy-tupik-uregulyuvannya-.html>
5. Трагедія біля Верховної Ради й професійне недбальство як політиків, так і ЗМІ / Борис Бахтеев // Media Sapiens [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/government/tragediya_bilya_verkhovnoi_radi_y_sluzhbove_nedbalstvo_yak_politikiv_tak_i_zmi/
6. German Chancellor Merkel at Munich Security Conference : video [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.c-span.org/video/?324248-1/german-chancellor-angela-merkel-russian-foreign-minister-sergey-lavrov-munich>
7. PR як інструмент демократичного глобального управління: національний аспект / Є.Б. Тихомирова // Розвиток демократії та демократична освіта в Україні: Матеріали II міжнар. наук. конф. (Одеса, 24-26 травня 2002 р.) : Наукова збірка / уклад.: Л. В. Марголіна ;

- Акад. пед. наук України, Ін-т вищої освіти [та ін.]. – К. : Ай Бі, 2003. – С. 511-520.
8. Комунікація влади та громадськості: інституційний аспект : аналіз. / А. В. Баровська. – К. : НІСД, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/293/>
9. Баровська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи : аналіз. доп. – К. : НІСД, 2014. – 72 с.

РЕФОРМА КОМУНІКАЦІЙ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЯК СТРАТЕГІЧНА ПОТРЕБА УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Мартін НАНН

Шановні колеги! Щиро дякую за надану можливість виступити перед такою цікавою аудиторією. Я, мабуть, жодного разу не був у товаристві такої кількості вчених.

На моє переконання, комунікація – це і наука, і мистецтво, що іноді набуває рис театру. За двадцять років, що я працюю в Україні, мабуть, найчастіше я стикався з комунікацією як театральним дійством. На мою думку, сьогодні в практиці впровадження комунікації українських органів влади бракує наукових підходів й методичного забезпечення. Я сподіваюсь, що конференція слугуватиме виправленню цієї ситуації.

У минулому в Україні панувала система, яка могла втриматися при владі лише за умови «економного» поширення новин та інформації. Сьогодні уряд має бути «з народу, створений народом і для народу», саме тому важливо, щоб він слухав народ, діяв від імені народу, в його інтересах. Щоб втілити цю мету, в уряді повинна існувати відповідна система і підготовлений персонал. Наразі цього немає.

Той факт, що 91,7 % населення бажає отримувати більше інформації про виконання програми реформ, лише підкріплює твердження

ня, що система комунікації уряду не працює. Так, кожне міністерство має прес-службу, веб-сайт, сторінку в соціальних мережах і молоду команду натхненних людей, які роблять усе, що в їхніх силах. І все ж таки населення країни не чує того, що їм говорять. Частково проблема полягає в тім, що всі міністерства озвучують різну інформацію, і якщо додати до цього потік новин від донорських проектів і політичних партій, виходить какофонія, в якій пересічному громадянину важко розібратися.

Ситуацію значно ускладнюють українські медіа, які здебільшого налаштовані вороже і більше дбають про політичні й бізнес-амбіції власників, ніж про соціальну відповідальність.

Уряд має вирізнитися на тлі цієї інформаційної плутанини. Дехто називає такий підхід «стратегією єдиного голосу», проте це щось значно більше – йдеться про лідерство. Уряди мають управляти не через накази, а за допомогою публічної підтримки, для забезпечення якої комунікація є просто необхідною.

У посібнику з державних комунікацій, нещодавно опублікованому Службою комунікацій уряду Великобританії, у вступі перераховано чотири ключові засади держави – (1) законодавство, (2) регулювання, (3) оподаткування і (4) комунікації. Далі у посібнику визначаються пріоритети у сфері комунікацій:

- допомога громадськості в розумінні пріоритетів уряду;
- заохочення здорового способу життя в населення;
- інформування людей щодо державних послуг ;
- інформування громадськості в кризові періоди;
- підтримка репутації країни за допомогою ознайомлення з нею громадян інших країн, щоб допомогти збільшити приплив інвестицій від туристів і бізнесу.

Якщо законодавче забезпечення, регулювання та оподаткування уряд України здійснює, то комунікації, як засвідчили результати проведеного аудиту, є неефективними, оскільки не відповідають базовим вимогам до сучасних урядів. Поточна структура комунікацій виросла з радянської системи, заснованої на пропаганді та необхідності «прикривати спину» міністрам і чиновникам високого рангу.

Слугування народу і демократична відповідальність ніколи не були складниками цієї формули.

Communication reform group щойно закінчила для Кабінету Міністрів України ґрунтовний аудит усіх комунікативних ресурсів уряду, що раніше в такому обсязі не робилося. Ключовий висновок: комунікативна система держави є абсолютно дисфункціональною. Суттєво впливає на таку ситуацію відсутність відповідної законодавчої бази. Своєю чергою законодавчого базису немає, адже не вироблено єдиного словника понять і термінів, вживаних у сфері. Тому передусім необхідно почати розробляти цей словник.

Ми з командою вивчили Європейський словник термінів *PR* (розроблений *EUPRERA*) і встановили, що його російськомовна частина містить лише 17 понять. Природно, цього недостатньо, щоб побудувати цілу індустрію в країні. Ми також вивчили дослідження *Delfi*, зроблене в 2002 році британськими і американськими академіями *PR*, концепції, які вони зараз пропонують. На нашу думку, саме це дослідження можна обрати відправною точкою для створення словника для України.

Також необхідно розробити модель комунікації влада-суспільство для України, яка б враховувала й історичні передумови, й той унікальний сучасний досвід, який отримано останнім часом. Ми розуміємо, що суто британська, італійська або французька модель комунікації не спрацює. Але їх дослідження необхідне, і не для того, щоб створити ще більше концепцій, а для того, щоб держава на основі цього досвіду створила модель, яка дозволить їй спілкуватися з населенням за демократичними законами, а також для того, щоб допомогти українським громадянам комунікувати з урядом на достатньому рівні.

Комунікація, зважаючи на масштабність ведення російської пропаганди, є питанням стратегічної важливості для України. Не маючи можливості боротися з іноземною пропагандою всередині країни і за кордоном, через підступну корупцію медійної системи народ України повністю відданий на милість тих, хто хоче справляти вплив. Держава сьогодні комунікувати зобов'язана.

КООРДИНАЦІЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Сергій САМОЙЛЕНКО

В умовах реформування державного управління в Україні одним із актуальних завдань є модернізація системи публічних комунікацій, наближення її до стандартів ЄС та передових країн світу, побудова ефективної моделі комунікативної діяльності органів державної влади.

Важливою складовою цього процесу є створення дієвих механізмів координації комунікативних зусиль органів влади, що дасть можливість об'єднати зусилля у вирішенні спільних завдань, уникнути дублювання функцій та спростити організаційну структуру.

На сьогодні в центральних органах виконавчої влади функціонують структурні підрозділи (департаменти, управління, відділи, сектори, служби) або працюють окремі спеціалісти, що відповідають за взаємодію із засобами масової інформації та громадськістю. При цьому чисельність працівників, які забезпечують виконання зазначених завдань, коливається від одного-двох до кількох десятків. За такої ситуації практично неможливо визначити єдині завдання та функції цих підрозділів, стандарти їх роботи.

Обов'язковість утворення структурного підрозділу з питань взаємодії із ЗМІ та зв'язків з громадськістю в апаратах центральних органів виконавчої влади була визначена ще у 2002 р. (постанова Кабінету Міністрів від 15 жовтня 2002 р. № 1550) [1]. Проте вже у березні 2005 р. це рішення Уряду втратило чинність.

Окремі питання функціонування структурних підрозділів, що відповідають за взаємодію із ЗМІ та громадськістю, регулюються низкою нормативно-правових актів. Зокрема, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» визначає інформаційні служби органів державної влади як струк-

турні підрозділи, що виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки зі ЗМІ та громадськістю. В законі також міститься перелік можливих типів інформаційних служб та їх працівників (інформаційні управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе) [2].

У вітчизняному законодавстві чітко не визначені правові та організаційні засади діяльності інформаційних підрозділів, зокрема не встановлено їх завдання та функції, відсутні уніфіковані підходи до формування їх структури та визначення місця в апараті органу влади.

У зв'язку з цим необхідною умовою інституційного вдосконалення інформаційно-комунікативної діяльності органів виконавчої влади може стати впровадження єдиних підходів до організаційної структури комунікативних підрозділів в органах державної влади, визначення їх цільових завдань та функцій. Правове врегулювання цього питання можливе шляхом затвердження типової структури центральних органів виконавчої влади з обов'язковою наявністю в ній окремого комунікативного підрозділу (на рівні департаменту – у міністерствах, управління чи відділу – в інших центральних органах виконавчої влади в залежності від їх чисельності та функціональних завдань).

Наступним кроком має стати розробка та затвердження типового положення про структурний підрозділ, відповідальний за комунікацію із засобами масової інформації та громадськістю. Уніфікація завдань, функцій, штатної структури, процедур та регламентів роботи таких підрозділів на рівні усіх органів виконавчої влади дасть можливість значно підвищити рівень координації та ефективність комунікативної діяльності Уряду у цілому. Потребують також приведення до спільного знаменника посадові обов'язки працівників та кваліфікаційні вимоги до їх кадрового відбору. Крім того, необхідно суттєво підвищити службовий статус посадових осіб, відповідальних за комунікативну діяльність органів влади.

В країнах з розвиненою демократією паралельно з комунікативними підрозділами окремих органів влади створено єдині установи (структури) на центральному рівні, відповідальні за реалізацію та ко-

ордионування комунікативної політики уряду. Зокрема, в країнах ЄС подібні урядові інституції функціонують або як окремі органи державної влади, або великі підрозділи в структурі секретаріатів (апаратів) урядів: Федеральне бюро преси та інформації (Німеччина), Центральна урядова служба комунікацій (Велика Британія), Державна інформаційна служба (Нідерланди), Генеральний директорат з питань комунікацій (Іспанія), Інформаційний центр уряду (Польща) [3].

При цьому керівники таких структур мають високий службовий статус (наприклад, державного секретаря) та місце у владній ієрархії, а тому відповідний рівень поінформованості, можливість брати участь у розробці державної політики та прийнятті урядових рішень. Попри організаційно-структурні відмінності в різних країнах основними завданнями цих установ є формування та реалізація державної комунікативної політики, інформаційний супровід діяльності уряду в цілому, координування інформаційно-комунікативної діяльності органів державної влади та відповідних структурних підрозділів, забезпечення «єдиного голосу» уряду.

Крім того, на цю урядову інституцію покладено функцію управління міжвідомчою інформаційно-комунікативною інфраструктурою, зокрема здійснення моніторингу засобів масової комунікації, проведення досліджень громадської думки та забезпечення її врахування у процесі підготовки проектів рішень, розробка та контроль за реалізацією комунікативних стратегій та медіа-кампаній, розроблення професійних стандартів для працівників комунікативних підрозділів, організація заходів з їх професійного розвитку та підвищення кваліфікації тощо.

В зарубіжних країнах також наявна міжвідомча координація комунікативної діяльності на рівні окремих колегіальних (консультативно-дорадчих) органів (Рада урядових комунікацій у Великій Британії, Інформаційна рада у Нідерландах, Державний Комітет реклами та корпоративних комунікацій в Іспанії). До їх складу входять переважно вищі посадові особи центральних органів державної влади, в окремих країнах – керівники комунікативних департаментів.

В Україні на сучасному етапі функціональне завдання щодо координації інформаційно-комунікативної діяльності органів виконавчої

влади виконує Департамент інформації та комунікацій з громадською Секретаріату Кабінету Міністрів, що визначено в його Положенні. Департамент надає організаційну, інформаційно-аналітичну, технічну та методичну допомогу профільним підрозділам органів виконавчої влади, зокрема сприяє в проведенні комунікативних заходів, забезпечує їх інформаційно-аналітичними матеріалами з пріоритетних питань державної політики та діяльності Уряду, результатами медіа-моніторингу тощо.

Департамент інформації та комунікацій з громадською активно використовує такий інструмент координації, як проведення щотижневих нарад з керівниками інформаційних підрозділів міністерств та відомств, під час яких узгоджуються питання впровадження державної інформаційно-комунікативної політики, підготовки комунікативних планів та реалізації інформаційно-роз'яснювальних кампаній.

Протягом 2014-2015 рр. Департаментом організовано низку заходів з професійного навчання та підвищення кваліфікації працівників інформаційних підрозділів органів виконавчої влади (конференцій, семінарів, тренінгів) із залученням вітчизняних та зарубіжних фахівців з питань публічних комунікацій.

Частково координацію комунікативної діяльності органів виконавчої влади здійснює Міністерство інформаційної політики, яке відповідно свого Положення надає методичну та практичну допомогу прес-службам органів виконавчої влади, організовує навчання державних службовців, бере участь у підготовці планів і програм навчання фахівців у сфері інформаційної політики, їх професійній підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації [4].

Ще одним координуючим органом є Рада з питань комунікацій. Цей консультативно-дорадчий орган утворено Урядом у 2014 р. з метою сприяння забезпеченню діяльності органів виконавчої влади у сфері комунікацій з громадською, вироблення єдиної комунікативної політики, спрямованої на вдосконалення процесу інформування про діяльність Кабінету Міністрів та органів виконавчої влади, а також забезпечення зворотного зв'язку з громадською. Раду очолює Міністр інформаційної політики, до її складу входять директор

Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів (заступник голови Ради), заступники міністрів та голови Держкомтелерадіо [5].

Основними завданнями Ради визначено забезпечення координації дій органів виконавчої влади з питань інформування про діяльність Кабінету Міністрів, органів виконавчої влади та забезпечення взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації, а також підготовка пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів із зазначених питань.

Рада відповідно до покладених на неї завдань проводить аналіз комунікативної діяльності органів виконавчої влади та готує пропозиції щодо підвищення її ефективності; готує Кабінетові Міністрів пропозиції щодо проведення інформаційно-комунікативних кампаній; сприяє наданню органам виконавчої влади інформаційно-аналітичної, методичної допомоги у сфері взаємодії із засобами масової інформації та комунікацій з громадськістю.

Водночас вважаємо за доцільне розширити повноваження Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю та посилити його інституційну спроможність шляхом закріплення функціонального завдання координування комунікативної діяльності органів виконавчої влади на нормативно-правовому рівні. Іншою альтернативним варіантом посилення координації є утворення в структурі Секретаріату Кабінету Міністрів нової структурної одиниці за зразком аналогічних установ в європейських країнах (наприклад, Урядового офісу з питань комунікацій). Як свідчить зарубіжний досвід, функціонування такої установи на урядовому рівні суттєво підвищує ефективність реалізації комунікативної політики. Крім цього, слід суттєво активізувати комунікативну взаємодію органів виконавчої влади на колегіальному рівні, а саме в форматі Ради з питань комунікацій.

Підсумовуючи, зазначимо, що важливою умовою створення ефективною системи публічних комунікацій в Україні є розробка та впровадження дієвих механізмів міжвідомчої координації комунікативної діяльності органів виконавчої влади, інституційне забезпечення та нормативно-правове врегулювання цього процесу. Водночас, сфера

публічних комунікацій потребує системного реформування: структурно-організаційного, кадрового, функціонального та методичного вдосконалення та стандартизації, адаптації до кращих зарубіжних практик та законодавства, використання новітніх інноваційних технологій, забезпечення достатніми фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, створення єдиної системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2002 р. № 1550 (втратила чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1550-2002-%D0%BF>
2. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>
3. Баровська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи : аналіт. доп. – К. : НІСД, 2014. – 72 с.
4. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2-2015-%D0%BF>
5. Про утворення Ради з питань комунікацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 544 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/544-2014-%D0%BF>

СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ У ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ

Валентин ПЕТРОВ

Серед загроз, які постали перед нашою державою на шляху захисту національних інтересів та національної безпеки, найбільш вразливою ланкою виявилася інформаційна сфера.

У рамках «гібридної війни» проти України Російська Федерація проводить інформаційну кампанію з руйнування України як незалежної держави, кінцевою метою якої є встановлення повного контролю над нашою державою.

Саме тому перед нами постає питання вироблення механізму своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційних загроз національній безпеці в інформаційній сфері та побудови національної системи стратегічних комунікацій.

Слід зазначити, що питання скоординованого і належного використання комунікативних можливостей на всіх рівнях державної політики – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави завжди стяло гостро. Проте особливої актуальності воно набуло в умовах агресії Російської Федерації проти України, її постійних намагань дестабілізувати суспільно-політичну ситуацію в нашій державі, сформувані проросійське лобі на міжнародній арені або, принаймні розколоти єдність цивілізованого світу у позиції щодо українсько-російського конфлікту, загасити патріотичне піднесення народу України, зірвати мобілізацію, підірвати моральний дух нашого війська.

Питання протидії інформаційній агресії з боку РФ та розбудови сучасної та ефективної системи стратегічних комунікацій, перебуває під постійною увагою Президента України та Ради національної безпеки і оборони. За результатами засідання РНБО на якому обговорювався проект Воєнної доктрини, в тексті проекту з'явилися розділи, пов'язані із стратегічними комунікаціями та протидії інформаційній агресії РФ.

Величезна робота на сьогодні проводиться і силами МІП та МЗС, Міністерством оборони, Службою безпеки України, розвідувальними органами, водночас їй бракує системності. Навіть попередній аналіз ефективності заходів в інформаційній сфері свідчить про наявність дублювання структур та функцій, які вони виконують, з іншого боку, окремі ділянки лишаються поза увагою державної інформаційної політики. У свою чергу, вказані недоліки не дозволяють

максимально ефективно використовувати як вкрай обмежені ресурси держави так і міжнародну технічну допомогу.

Ми маємо чітко визначити цільові аудиторії – це й населення тимчасово окупованих територій, військовослужбовці ЗС РФ та найманці, різні за настроями групи в «континентальній» Україні, наші військовослужбовці та співробітники правоохоронних органів, міжнародна спільнота як західна так і російська, відповідно мають обирати канали доведення інформації, наративи, які доводитимуться цими каналами. Для кожної цільової групи мають бути визначені чіткі завдання та відповідальні виконавці (державні органи).

Ми маємо також чітко оцінити власні сили та засоби, їх можливості та потреби у їх подальшому розвитку з урахуванням реальних та перспективних завдань. При цьому йдеться не тільки про розвиток ресурсної бази, а й про нарощування людського потенціалу, удосконалення законодавства, посилення міжвідомчої взаємодії.

Виходячи з цього для України є вкрай важливим вивчення та запозичення передового міжнародного досвіду у сфері стратегічних комунікацій.

Ми вдячні нашим міжнародним партнерам, зокрема НАТО, за ту допомогу, яку вони надають нашій державі в питанні протидії агресивній російській пропаганді та побудові ефективної системи стратегічних комунікацій.

Вивчення питання започаткування нового Партнерства зі стратегічних комунікацій між Україною та НАТО було розпочато штабквартирою НАТО на початку 2015 року. Обговорення співпраці у цьому напрямку було продовжено в рамках Комісії Україна-НАТО (13-14 травня ц.р., м. Анталія). Результатом проведеної роботи було підписання 22 вересня ц.р. Секретарем РНБО України О. Турчиновим і Генеральним Секретарем НАТО Є. Столтенбергом Дорожньої карти Партнерства зі стратегічних комунікацій між РНБО України та Міжнародним секретаріатом НАТО.

Цим документом закладено початок нового етапу у відносинах України з нашими західними партнерами на шляху розбудови дієвої національної системи стратегічних комунікацій.

Метою Партнерства є надання допомоги Україні у питанні побудови національної системи стратегічних комунікацій, протидії російській пропаганді та інформування широкої світової громадськості про події в нашій державі. Головними завданнями Партнерства є:

- розширення можливостей української влади в галузі стратегічних комунікацій на стратегічному та операційному рівнях, а також розвитку стратегічної комунікативної культури державних органів влади України;
- налагодження міжвідомчої взаємодії у сфері стратегічних комунікацій шляхом упровадження сучасних і дієвих комунікативних механізмів та процесів;
- створення можливостей для навчання зі стратегічних комунікацій представників української влади на базі багатосторонніх та двосторонніх форматів.

З метою реалізації цілей і завдань Партнерства Апаратом РНБО України у тісній співпраці із іншими зацікавленими державними органами влади України було розроблено План заходів з імплементації Дорожньої карти Партнерства, який фокусується на таких ключових напрямках роботи.

Створення ефективної внутрішньовідомчої / міжвідомчої системи стратегічних комунікацій, що передбачатиме налагодження тісної взаємодії між учасниками Партнерства, створення постійно діючої міжвідомчої робочої групи у складі причетних державних органів, проведення організаційно-штатних змін у структурі цих органів, які передбачали б створення структурних підрозділів з питань реалізації стратегічних комунікацій.

Аналіз діючих нормативних документів на загальнодержавному та внутрішньовідомчому рівнях, які регламентують процес комунікації, та на його основі (за потреби) удосконалення нормативно-правової бази, яка необхідна для ефективного регулювання сфери стратегічних комунікацій.

Створення уніфікованої навчальної бази для потреб сектору безпеки і оборони та інших відомств. При цьому йдеться про широкий спектр навчальних програм: від ґрунтовної підготовки керівників та

фахівців у сфері публічної дипломатії чи інформаційних операцій або контрпропаганди, до короткострокових тренінгів для мобілізованих військовослужбовців чи молодших офіцерів з питань військово-цивільних відносин.

КОМУНІКАТИВНА СТРАТЕГІЯ І ТАКТИКА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Антоніна КОХАН

Одним із завдань державної політики, що потребує невідкладного вирішення, оскільки пов'язане із реалізацією стратегічних напрямів розвитку країни є створення системи ефективної комунікації, зворотного зв'язку з групами інтересів: з громадянами, громадськими, політичними організаціями, які не представлені безпосередньо в органах влади. Сьогодні органи публічної влади та громадськість діють на комунікативному полі без унормованих законодавцем основ комунікативної політики, за відсутності державної стратегії політичних комунікацій. Державна комунікативна політика повинна стати підґрунтям нової управлінської філософії, в основу якої буде покладено двобічний комунікативний зв'язок між владою та громадськістю, державою та громадянином. Практично кожна з функцій публічної влади пов'язана з комунікацією, отже питання врегулювання функціонування комунікативної складової стосується всієї системи державного управління.

Досліджуючи галузь комунікацій, в першу чергу важливо наголосити на існуванні двох моделей інформаційних обмінів. При цьому інформаційну модель характеризує суб'єктно-об'єктний, монологічний тип відносин з однібічним зв'язком, а комунікативну – суб'єктно-суб'єктний, діалогічний, із зворотним зв'язком [4]. Для розуміння філософського змісту поняття комунікації принциповою є концепція «зворотного зв'язку», що передбачає активну роль

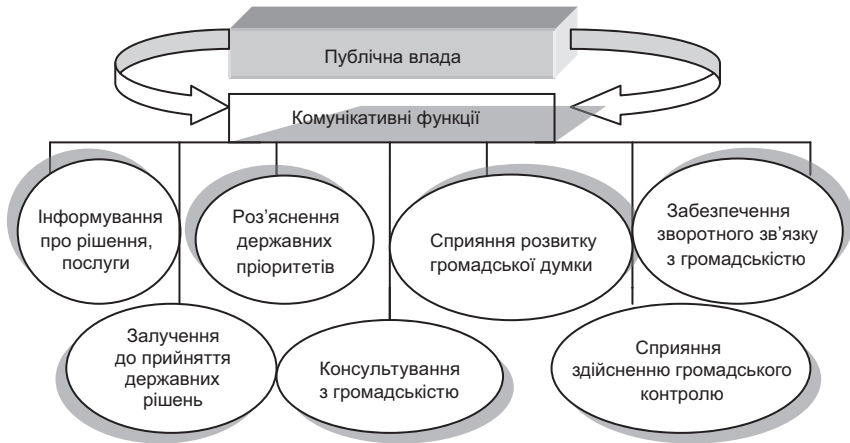


Рис. 1. Комунікативні функції публічної влади

адресата-суб'єкта, під впливом якого відбувається модифікація відповідної інформації. Для забезпечення демократичних процесів постає необхідність сформуванню принципово нових моделей суспільної комунікації рівних суб'єктів (горизонтальні) та розробити нові підходи до державної політики в цій сфері – комунікативну політику. Нагальною є потреба у виробленні нової парадигми державного управління в інформаційно-комунікативній сфері.

Чому замість інформаційної політики – комунікативна?

1. Комунікація закладена в базис системи розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень. Комунікативна політика, виписана на державному рівні, має стосуватися не лише інформаційної сфери чи зв'язків з громадськістю, а усіх галузевих напрямів державного управління та всіх гілок влади. Комунікація є обов'язковою складовою державної політики, оскільки вона більшою мірою, ніж інші сфери діяльності потребує спеціальних інформаційних обмінів, встановлення і підтримки постійних зв'язків між її суб'єктами. Український дослідник В. Бебик пропонує таке визначення поняття комунікації: «Комунікація – це опосередкована і цілеспрямована взаємодія двох суб'єктів, яка може відбутися як в реальному, так і віртуальному просторі і часі». В. Бебик вважає, що політична комунікація – це процес

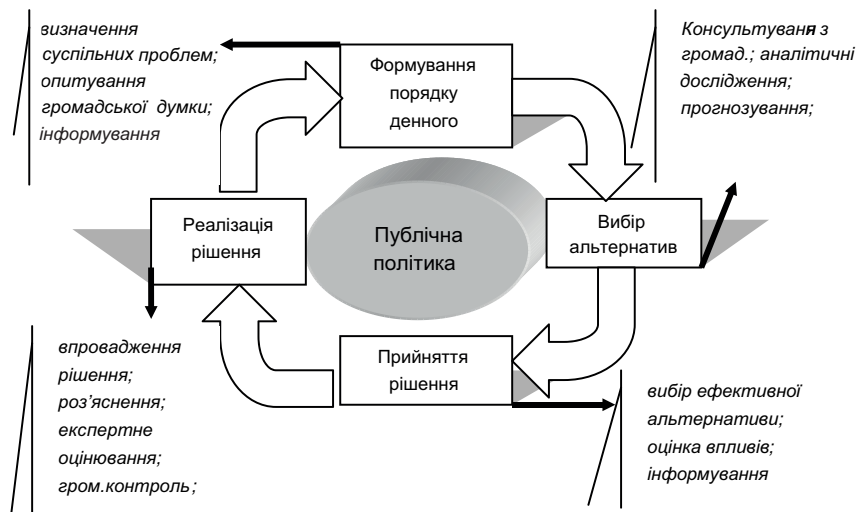


Рис.2. Роль і методи комунікації у процесі прийняття політико-управлінських рішень у публічній політиці

передачі і обміну спеціальною політичною інформацією, що циркулює між частинами політичної системи, між політичною і суспільною системами, а також між суспільними групами та індивідами.

Комунікація є невід’ємною частиною публічного управління, основу якого складає процес прийняття рішень.

Комунікація присутня на усіх етапах розроблення та впровадження політики, починаючи від формування порядку денного і – закінчуючи контролем над виконанням прийнятого політико-управлінського рішення.

2. Комунікація – невід’ємна частина взаємозв’язків влади та громадянського суспільства, що набуває нових форм та форматів участі громадськості у процесах вироблення та реалізації державної політики.

Ефективність співпраці влади з громадянами можлива за умов їх високої політичної участі у процесі розробки та впровадження державної політики. Політична участь – це вплив громадян на функціонування політичної системи, формування політичних інститутів і

процес вироблення політичних рішень. Необхідність суттєвих змін у формах та методах публічного управління були продиктовані також набранням чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації» та змін до Закону «Про інформацію», однак не стали керівництвом до дії для керівних органів влади. Інформаційні ресурси, відтепер доступні для громадянина, відкрили йому можливості, додали компетентності та аргументованості для реалізації конституційного права брати участь у формуванні та реалізації державної політики, здійсненні моніторингу та оцінки, контролю за діяльністю влади, розробленні пропозицій щодо оптимізації прийняття політико-управлінських рішень. Наступним послідовним кроком влади на шляху до зміцнення основ демократичного українського суспільства мали б бути прийняті нормативно-правові акти, що регламентували б організацію ефективної інформаційно-аналітичної роботи, яка є основою, підґрунтям для вироблення ефективної публічної політики, прийняття оптимальних політико-управлінських рішень щодо розвитку усіх сфер суспільного життя. Однак документа, який би увібрав в себе останні тенденції суспільно-політичного розвитку, прийнято не було. На сьогодні діє Указ Президента від 14.07.2000 № 887/2000 «Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади». Указ регламентує підходи до аналітичної діяльності, що не відповідають потребі часу.

3. У зв'язку із залученням громадськості до розробки та впровадження управлінських рішень постає необхідність надання статусу громадської, суспільної думки.

Сьогодні суспільна думка перетворюється на політичний інститут, що справляє вплив на перебіг суспільних процесів, вимагає урахування у державних рішеннях. У наукових розвідках та у мас-медійному вжитку частіше зустрічається термін «громадська», а не «суспільна» думка. З'ясуємо відмінність між цими поняттями. Громадська думка – та, що є виразником стану певної громади, групи людей, об'єднаних спільністю інтересів. Зважаючи на це, пропонуємо визначення суспільна думки – як такої, що відображає оціночні судження та настрої всього суспільства. Громадська думка, як стверджують вче-

ні Ю. Сурмін та А. Михненко, – це тип масової суспільної свідомості, який виявляється в сукупності уявлень і оціночних думок із загальнозначущих проблем. Суспільну думку формує громадська думка. Разом з тим вона підтримує одні види відносин, соціальні механізми і відкидає інші, регулюючи тим самим поведінку великих мас людей.

На прикладі США можна простежити як функціонує суспільна думка як соціальний інститут. Унікальним є досвід США у вивченні суспільної думки і врахуванні її в роботі органів влади. Ще у 1935 році американський вчений, соціолог Джордж Геллап заснував Американський інститут суспільної думки. У 1958 році інститут був об'єднаний з низкою інших структур в Інститут Геллапа. Нині Інститут Геллапа двічі на тиждень проводить загальнонаціональні й регіональні опитування і публікує їхні результати в 150 газетах. Щомісяця видається журнал «Індекс суспільної думки», де публікуються результати з коментарями, діаграмами, схемами.

Вивчення громадської думки в Україні здійснюється як державними органами, так і громадськими організаціями, науковими центрами. Однак, якими б повними і достовірними не були результати соціологічних опитувань, вони набувають ваги лише в тому випадку, коли тягнуть за собою вчинення конкретних дій, прийняття рішень органами влади.

4. Комунікативну політику реалізують комунікативні підрозділи органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування та неурядові організації. Подальше утвердження в державному управлінні демократичних стандартів вимагає від органів виконавчої влади й місцевого самоврядування компетентної роботи комунікативних підрозділів, які б мали здатність забезпечити ефективний діалог із ЗМІ, громадянами і громадськими об'єднаннями. Якщо раніше зв'язки з громадськістю здійснювали прес-служби, виконуючи функцію одностороннього інформування громадян, то з розвитком інституту публічної політики в Україні, постала потреба в двобічних інформаційних обмінах [1].

Сьогодні переважаючими методами діяльності комунікаційних підрозділів є прес-посередницькі функції інформування громадськості, що має односторонній ефект та носить переважно реагуючий характер. Актуальним завданням щодо поліпшення комунікатив-

ної складової в роботі органів влади має стати реалізація пріоритету стратегічних методів, що охоплюють вивчення та аналіз стану громадської думки в умовах перехідного суспільства, узагальнення результатів соціологічних, психологічних, економічних досліджень, розробка перспективних програм просвітницько-виховної та пропагандистської роботи серед різних цільових груп громадськості. Каналами зворотного зв'язку думки й оцінки громадськості мають доводитись до органів самоврядування, впливаючи тим самим на ухвалення відповідних політико-управлінських рішень.

Варіант створення єдиної мережі недержавних аналітичних центрів, які пропонують українські вчені В. Романов, О. Рудік і Т. Брус видається доцільним, але проблематичним, оскільки потребуватиме додаткових фінансових ресурсів та згоди бізнесових структур працювати в режимі прикладних політичних досліджень, а також встановлення комунікацій між аналітичними центрами [2]. Розвиток мережі незалежних аналітичних центрів сприятиме досягненню більшої відкритості й прозорості політичного процесу, а головне – підвищенню якості громадської експертизи державної політики, кращій обізнаності неурядових організацій у процедурних процесах вироблення, прийняття та здійснення державної політики.

Висновки та пропозиції

1) Держава має задекларувати свою офіційну позицію в площині комунікативної сфери прийняттям в першу чергу концептуальних і стратегічних нормативних документів, а саме: розробити і ухвалити Закон «Про основні засади державної комунікативної політики»; Державну комунікативну Стратегію; Програму комунікацій влади й громадськості.

2) Розробити державні освітні короткотермінові та довгострокові програми в галузі публічних комунікацій для державних службовців та громадського сектору з метою підвищення рівня освіченості та політичної культури.

3) Створити при органах виконавчої влади центри комунікацій влади і громадськості.

4) Здійснити наукові розробки якісних технологій комунікацій органів виконавчої влади з громадськістю.

5) Підвищити відповідальність за дотримання законодавства з питань залучення громадськості до управління державними справами.

6) Здійснити наукові розробки якісних технологій комунікацій органів виконавчої влади з громадськістю.

7) Запровадити практику укладання двосторонніх договорів між органами влади та інститутами громадянського суспільства з окремих питань соціально-економічного розвитку; соціального партнерства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дуда А.В. Зв'язки з громадськістю в державному управлінні : опорн. конспект лекцій/ А.В. Дуда, О.В. Загвойська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 72 с.
2. Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації : пер. з англ. Л.Б.Магдюк, О.М.Рудік. – Д. : Центр економічної освіти, 2008. – 68 с.
3. Про доступ до публічної інформації : закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17>
4. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / за заг.ред. кандидата наук з державного управління Н.К. Дніпренко. – К. : ТОВ «Вістка», 2008. – 164 с.
5. Логунова М. Значення політичних комунікацій у здійсненні державного управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://personal.in.ua/article.php?id=619>
6. Петренко І. Експертно-аналітичне забезпечення державної політики в Україні: стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2606/>
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постановою Кабінету Міністрів України № 996 від 3.11.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
8. Шпортько О. Поле публічної політики // Політичний менеджмент. – 2010. – №5 (44). – С. 90-96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2606/>
9. Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади : указ Президента України №887/2000 від 14.07.2000 року [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/887/2000>

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНІКАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Тетяна ДЖИГА

Невід'ємним атрибутом існування інституту комунікацій з громадськістю є розвинена нормативна система, що формує межі, порядок функціонування та визначає характер дії суб'єктів комунікативної діяльності.

В Україні створено нормативно-правову основу для реалізації комунікативної діяльності органів державної влади. Норми вітчизняного законодавства, що регулюють питання комунікативної взаємодії державних органів з громадськістю відповідають демократичним стандартам (відкритість, прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, участь громадян у розробці і реалізації державної політики). Останнім часом у чинне законодавство також було внесено низку змін, спрямованих на вдосконалення механізмів доступу громадян до публічної інформації, розвиток електронного урядування та електронної демократії.

Окремого документа, який би регламентував комунікативну діяльність органів державної влади, не прийнято, натомість існує низка нормативно-правових актів, що стали системоутворюючим фактором забезпечення функціонування відповідних структур. Зокрема, діяльність служб із зв'язків з громадськістю, прес-служб, інших комунікативних підрозділів державних органів влади регулюється Конституцією України, законами України, указами, розпорядженнями та дорученнями Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами та відповідними внутрішніми відомчими положеннями.

Положення Конституції України виступають як провідні принципи державної комунікативної політики, вони повністю відповідають ана-

логічним нормам міжнародних документів. Так, Конституція України гарантує право на свободу слова і думки (ст. 34), право вільного доступу громадян до інформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування (крім інформації, яка є державною або іншою захищеною законом таємницею) (ст. 32), право громадян брати участь в управлінні державними справами (ст. 38), право громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що зобов'язані розглянути звернення в да-ти обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін (ст. 40) [1].

Основними законами та підзаконними нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність комунікативних підрозділів органів державної влади є Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну таємницю», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про звернення громадян», Указ Президента України № 683/ 2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01 серпня 2002 р., Постанови КМУ від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» та «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України», Розпорядження КМУ «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації».

Окремі положення, що стосуються діяльності комунікативних підрозділів державних органів містять Закони України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журна-

лістів», «Про авторське право і суміжні права», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про об'єднання громадян», а також Цивільний та Кримінальний Кодекси України, Кодекс про адміністративні правопорушення, Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права, Міжнародний Пакт про громадські та політичні права.

Таким чином, в Україні створено нормативно-правові засади для реалізації комунікативної діяльності органів державної влади. Норми вітчизняного законодавства, які регулюють здійснення офіційної комунікації між владою і суспільством, відповідають демократичним стандартам. Утім, норми, які регулюють різні аспекти комунікативної взаємодії влади із громадськістю, розпорошені по багатьох законах та підзаконних нормативно-правових актах. Частину з них становлять рішення КМУ, тому низка важливих положень щодо комунікації із громадськістю (такі, як проведення консультацій із громадськістю, громадської експертизи) поширюються лише на органи виконавчої влади. Розпорошеність норм, що регулюють комунікативну діяльність органів державної влади, у значній кількості нормативно-правових актів, ускладнюють їх пошук, аналіз та узгодження в процесі практичного застосування, а також призводять до того, що низка важливих питань, пов'язаних із здійсненням офіційної комунікації між владою і суспільством, залишається ненормованими. Зокрема, відкритим залишається питання створення комунікативних підрозділів в органах законодавчої і судової гілок влади, нормативно не закріплений єдиний підхід щодо формування структури комунікативних підрозділів органів державної влади [2], не визначено їх місце в апараті органу влади. Також не врегульовані питання щодо стратегічного планування комунікацій органів влади, організації роз'яснювальної роботи, запровадження єдиного підходу до вивчення громадської думки. У чинному вітчизняному законодавстві відсутні визначення таких понять як «комунікація», «державна комунікативна політика» тощо. Отже, нормативно-правове регулювання комунікації органів державної влади із громадськістю потребує вдосконалення.

Чинне законодавство в зазначеній у сфері не повною мірою відповідає сучасному рівню розвитку комунікації органів державної влади із громадськістю в Україні. На сучасному етапі суспільно-політичного розвитку за умов зростаючого запиту на діалог із владою з боку громадськості та її прагнення брати більш активну участь у формуванні державної політики та прийнятті управлінських рішень виникає потреба у визначенні та закріпленні на законодавчому рівні концептуальних засад здійснення комунікативної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю, утвердження принципу рівноправного партнерства учасників комунікації, розробки та запровадження стандартів здійснення комунікації між державними органами і громадськістю.

Отже, потреба вдосконалення і стандартизації комунікативної діяльності органів державної влади, формування єдиного загально визначеного підходу щодо здійснення комунікативної взаємодії влади і суспільства та визначення ключових засад такої взаємодії, уніфікації термінологічного апарату в галузі комунікацій із громадськістю зумовлює необхідність розробки та ухвалення базового закону, який би визначав основні принципи, цілі та пріоритети, напрями здійснення державної комунікативної політики, права та обов'язки учасників комунікації, базові терміни і поняття, пов'язані із здійсненням комунікативної взаємодії органів влади із громадськістю. Прийняття такого закону сприятиме підвищенню ефективності комунікативної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, налагодженню системного діалогу між владою і суспільством на паритетних засадах, а також поліпшенню якості прийнятих органами влади рішень, підвищенню рівня довіри суспільства до влади, зміцненню демократії в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : закон від 28.06.1996 р. (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Баровська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи : аналіт. доп. – К. : НІСД, 2014. – 72 с.

ФОРМУВАННЯ КЛІЄНТОРІЄНТОВАНОГО САЙТУ ОРГАНУ ВЛАДИ: ДОСВІД ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ

Ольга ТУНІЙ

Для кожної організації та установи офіційний сайт є важливим інструментом комунікації з громадськістю. Адже перш, ніж звернутися до організації, людина шукає інформацію на сайті. Наразі сайт Державної архітектурно-будівельної інспекції України (*далі – ДАБІ*) є клієнтоорієнтованим, і я хочу розповісти, як ми цього досягли.

Ще рік тому сайт ДАБІ був настільки неінформативним, що там навіть важко було знайти контактний номер телефону, не кажучи вже про будь-яку детальну інформацію. Навіть після місяця роботи в інспекції я сама з першого разу не могла знайти, яка вкладка містить той самий єдиний номер телефону. Тому створення нового сайту було першочерговим завданням. Попередня версія сайту містила в самому центрі вікна постанову про інспекцію і десь у кутку маленькими літерами йшла стрічка новин.

Ключовими принципами, за якими було вирішено створювати новий сайт, стали:

- простий інтерфейс;
- зручність у користуванні;
- клієнтоорієнтованість;
- визначення пріоритетних потреб користувачів;
- компактність інформації – користувач повинен мати можливість всю інформацію знайти на моніторі комп'ютера.

Перед початком роботи було проведено аудит сайтів інших ЦОВВ, за результатами якого стало зрозумілим, що визначити якийсь один із них за зразок неможливо, адже кожен орган влади має свою специфіку функціонування. Після цього ми почали шукати, яким чином представлені сайти аналогічних структур в інших країнах. Сподобався сайт

Бундестагу, що має сучасну навігацію, яку в наших умовах відтворити було дуже складно, проте невеликі елементи з нього ми врахували (зокрема, календар подій: поточна дата виділена кружечком і нижче стрічкою повідомляється, що в цей день відбувається в інспекції, якщо інформується про наявність гарячої лінії, то надається її телефон).

Структуру сайту було диференційовано залежно від потреб користувачів.

1. Горизонтальне меню – загальна інформація.

2. Напрями діяльності.

3. Нормативно-правова база. Ця інформація є потрібною не лише зовнішнім користувачам, а й співробітникам інспекції. Отже, завдання цього розділу було багатофункціональним.

4. Громадська приймальня (зібрано всю інформацію, яка може бути потрібна громадянину).

Сайт ДАБІ покликаний виконувати низку функцій:

- інформаційну;
- нормативно-довідкову;
- реєстраційну;
- функцію надання електронних послуг;
- роз'яснювальну;
- контактну.

Роз'яснювальна функція сайту стосується передусім будівельних амністій, отримання консультації – їх для зручності згруповано в окремі блоки, які містять не лише тексти, а й інфографіку. Взагалі за можливості ми намагаємося візуалізувати інформацію.

Назви блоків також було визначено відповідно до потреб користувача. Формулювання назв блоків викликало дискусію між співробітників інспекції, які вважали, наприклад, назву «Нове в ліцензуванні» надто спрощеною. Коректнішим їм видавалося «нові види робіт в ліцензуванні». Намагаємося знайти баланс між мовою бюрократії та мовою пересічних громадян.

Сьогодні багато кажуть про новацію електронних петицій. Зауважу, що можливість таких звернень на сайті ДАБІ було реалізовано ще рік тому. У нас є можливість написати звернення кожному

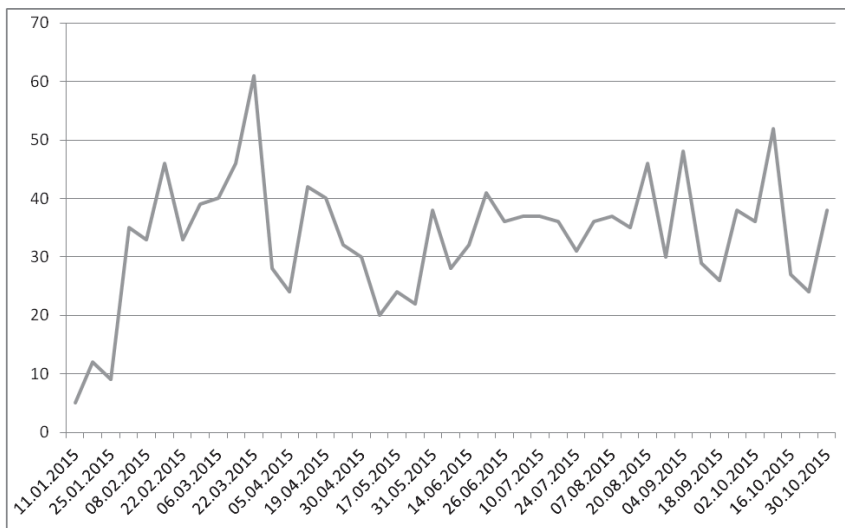


Рис. 1. Динаміка кількості електронних звернень за період 01.01.2015 р. – 30.10.2015 р.

керівнику департаменту і отримати відповідь не в термін від 15 до 30, а в термін від 5 до 10 днів. Це досить успішний інструмент комунікації. Завдяки йому дуже багато питань ми бачимо з іншого боку. Письмове звернення є більш клопітним, і не кожен хоче його роботи. А за допомогою електронних звернень ми маємо об'єктивну картину, наприклад, щодо нарікань на наші територіальні підрозділи. Ми максимально швидко отримуємо таку інформацію і маємо можливість максимально швидко на неї реагувати.

Усі відповіді мають публічний статус. Вони прикріплюються у відсканованому варіанті. Це також є елементом обопільного контролю: і з боку влади, і з боку громадськості, знижуючи можливість звичайних відписок. За допомогою сервісу вже за рік було отримано і опрацьовано близько 2 тис. звернень.

Ми запроваджуємо всі можливі інструменти комунікації. Минулого року було відкрито контактний центр. За рік було отримано 16,5 тис. дзвінків, на які оперативно надано відповіді. При наповненні сайту намагаємося використовувати цікаві та нестандартні форми подання ін-

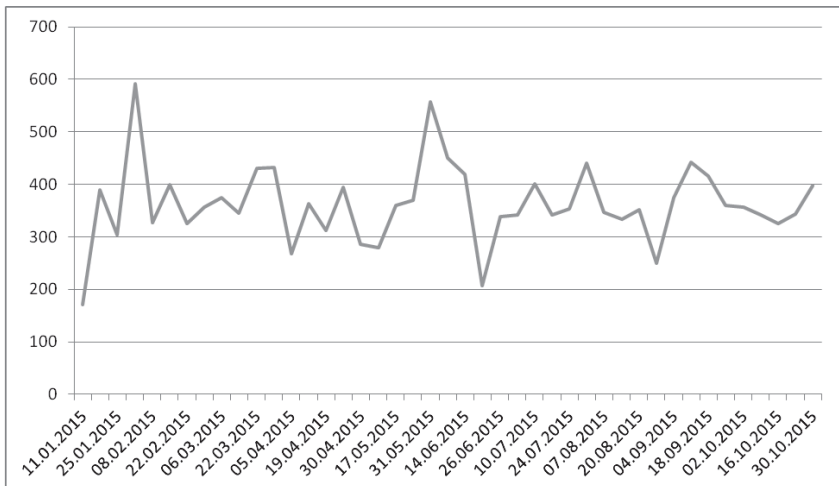


Рис. 2. Динаміка кількості телефонних дзвінків за період 01.01.2015 р. – 30.10.2015 р.

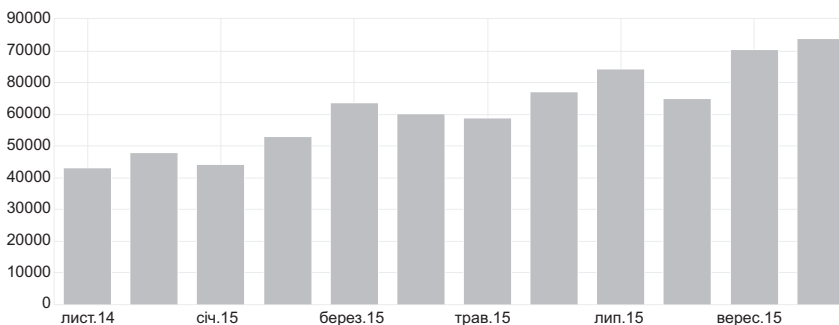


Рис. 3. Статистика відвідувань

формації щодо послуг, які надає ДАБІ. Зокрема, це анімаційні й відео-ролики, що є зручним інструментом комунікації з громадськістю.

І насамкінець розповім про один з ключових показників оцінювання сайту – його відвідуваність. Рік тому було понад 40 тис. відвідувачів на місяць, зараз – понад 80 тис. Ми не ставили завдань збільшувати відвідуваність, тому вважаємо, що це збільшення відбулося завдяки концентрованому та зрозумілому представленню інформації.

КОМУНІКАЦІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ: ДОСВІД ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Сью ВОЛЬСТЕНХОЛЬМ

Ефект від комунікації є, радше, результатом колективних зусиль, аніж індивідуальних. До того ж державні службовці, на яких покладено відповідальність за комунікативну діяльність, мають бути впевненими у своїх силах. Тому ключовим завданням сьогодні є пояснення – як для них, так і для керівництва держави – цінність роботи, що здійснюють комунікатори, для країни, важливість їхнього внеску в розбудову демократичного суспільства в Україні. Безперечно, така діяльність (і практична – у вимірі створення професійних стандартів, і роз'яснювальна) має у своїй основі наукові знання та розробки. Саме це свідчить про важливість проведення сьогоднішньої конференції, про необхідність спільних зусиль для розбудови комунікативної спроможності органів державної влади України.

Наразі в системі урядових комунікацій Британії працює приблизно 1000 осіб. Їхня діяльність ґрунтується на чітко визначених професійних стандартах: базова фахова кваліфікація, етичний кодекс, процес безперервного підвищення рівня кваліфікації. Вимоги, що їх висуває британський уряд до співробітників комунікативних підрозділів є доволі високими.

Зокрема, ці фахівці повинні мати знання і навички з широкого кола дисплін у сфері комунікації, щоб реалізувати своє призначення:

- уможливити вибір британських громадян щодо кар'єри, життя і добробуту;
- впливати на ставлення та поведінку на благо всіх;
- забезпечити ефективне функціонування послуг для громадян;
- інформувати та підтримувати громадськість в період кризи та з метою підвищення репутації країни.

Щоб домогтися успіху співробітників комунікативних підрозділів мають спиратися на сподівання народу. Так стверджується у Кому-

нікативному плані Британського уряду [1, с.5]. Очевидним стає, що рівень вимог є обумовленим значущістю цієї діяльності для суспільства.

Втілення призначення співробітників комунікативних підрозділів, як правило, уможлиблюється через їх щоденну кропітку роботу. Конкретними завданнями, наприклад урядової служби комунікації є:

- надання консультативної допомоги та підтримки з питань оцінювання, в тому числі, як планувати, проводити або замовляти оцінювання проєктів;
- забезпечення медіа-моніторингу 24/7 та брифінг-послуг для всіх урядових відомств і організацій;
- підтримка регіональних візитів високопоставлених чиновників;
- розроблення чітко визначених комунікативних цілей, які корелюють з загальною політикою або конкретними бізнес-цілями [1, с.19].

Особисті якості, потрібні для реалізації цих завдань, є такими: цікавість (*noisy*), критичне мислення та здатність створювати проблеми (бути *trouble maker*). Це виявило спеціальне дослідження, проведене у Великобританії.

Цікавість потрібна, щоб знаходити істину. І науковий базис (ступінь) зазвичай є свідченням наявності такої допитливості. Критичне мислення є необхідним для оцінки фактів й інформації; є запорукою того, що людина спроможна запропонувати нові рішення з питань, що розглядаються, поліпшувати реалії, що описують згадані факти. На жаль, не кожна освітня система розвиває навички критичного мислення.

Завдання фахівців у сфері комунікацій бути провідниками змін. Чи подавали ви скраги, підписували петиції, протестували? Якщо так – це означає, що ви готові присвятити свої зусилля змінам, а людина, яка позбавлена таких особистих якостей, не спроможна змінювати світ на краще. Отже, у сукупності ці якості гарантують спроможність у пошуку істини, можливості пропонувати нові рішення, здатність змінювати ситуацію, що склалася.

Принципи роботи фахівців комунікативних підрозділів визначені у звіті Комітету державних витрат (Ефективність та реформи)² за 2011 рік:

²Public Expenditure Committee (Efficiency and Reform), скор. PEX(ER)

- доставляти повідомлення, а не тільки забезпечувати його поширення;
- використовувати цифрові канали максимально широко;
- використовувати передусім власні та отримані медіа-ресурси замість оплачуваних медіа-ресурсів;
- працювати у партнерстві;
- бути впевненими у адекватному співвідношенні ціни та якості через оцінку ефективності дій [Цит. за 2, с.12].

Чітке визначення принципів важливе для однакового розуміння змісту й векторів діяльності. Те, що на перший погляд здається очевидним, не завжди є таким. Наприклад, результати дослідження сфери зв'язків з громадськістю в Європі та США методом Делфі виявили суттєву різницю розуміння: європейський підхід базується на пошуку / отриманні суспільних вигід, американський – на отриманні прибутку, а в Британії було зафіксовано використання обох підходів одночасно.

Це дослідження отримало назву «*Bled Manifesto*» [3]. До важливих результатів проведеного дослідження належить виявлення спільного ядра розуміння ключових термінів (табл.).

Ця інформація може бути використана при формуванні відповідного понятійно-категоріального апарату в Україні.

Ще одним важливим дослідженням, яке необхідно згадати, є Звіт Делойта щодо дивідентів репутації (*Deloitte Reputation Dividend Report*) [4].

Ключові висновки дослідження стосуються лідерів, країн та інвестицій.

Автори стверджують, що лідери та менеджери, які займаються репутацією, повинні шукати можливості повідомлення (*messaging opportunities*) про себе / компанію та активно їх використовувати. Автори пропонують оцінювати, чи будуть ефективними інвестиції в репутацію, якою буде віддача від цих інвестицій. Автори радять порушувати питання: чи не може країна підтримувати кращу репутацію? А також з'ясувати, чи не була репутація країни несправедливо недооціненою.

Таблиця

Communication	– the conveying or conveyance of information.
Reputation	– the result of what an organization says, does and what is said by others about it.
Relationships	– connections with and between people and organisations
Publics	– are groups of people who share the same interests, concerns or problems
Ethics	– ideas which determine our conception of what is due to us and what is due from us, as we relate to others.
Integrity	– honesty.
Mutual understanding	– understanding that is shared and the same between people or organisations in communication or a relationship with each other Legitimacy – bearing, or being attributed as having, the right to represent an idea. It is a core element of believability.
Public Trust	– high regard.
Organisation	– body of people brought together for business, public service or charity
Profession	– an occupation in which the majority of the practitioners are qualified to do their jobs; signed up to a code of conduct to ensure high standards and committed to continuous development.
Mutually beneficial	– of benefit to all or both parties involved.
Building consensus	– working to find agreement.
Strategy	– overarching set of objectives.
Stakeholders	– people upon whom an organisation’s success depends.
Environment	– surroundings or circumstances in which an organisation is functioning.
Information	– something shared or told involving news or knowledge.
Philosophy	– principles and thoughts.
Promotion	– making something stand out to be noticed, understood or bought.
Avoiding conflicts	– conciliating or reconciling in an effort to achieve consensus.
Nudge	– incentives or social cues, which influence choices in a certain direction.

Чинниками, що впливають на репутацію країни є:

- лідерство;
- довіра громадян (громадяни є «першими свідками» і сьогодні ми всі є громадськими журналістами);
- фінансовий контроль (він має бути не лише ефективним, а й прозорим);
- рівень захисту найвразливіших і найслабших верств суспільства.

Репутація країни – це передусім те, що вона робить, а не те, що вона говорить.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Government Communications Plan 2013/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://gcs.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2015/09/https-gcn.civilservice...nicationsPlan201314.pdf>.
2. Government Communication Service Handbook [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://gcs.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2015/09/GCSHandbook.pdf>
3. The Bled Manifesto on Public Relations / Betteke van Ruler & Dejan Verčič. – Ljubljana: Pristor, 2002. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.prconversations.com/wp-content/uploads/2012/07/bled-manifesto1.pdf>
4. Deloitte. 2014 global survey on reputation risk (October 2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.deloitte.co.uk/reputationrisksurvey

**КОМУНІКАЦІЯ «ВЛАДА-СУСПІЛЬСТВО»
В ПРОЦЕСІ ІНТЕГРАЦІЇ ЛИТВИ В ЄС**

Даля БАНКАУСКАЙТЕ

Шановні колеги! Як ви гадаєте, коли ті люди, які формують політику, є дійсно орієнтованими на результат, тобто коли прийняті рішення, програми реально втілюються? Я вважаю, тоді, коли прийняті рішення, програми не залишаються виключно політичною риторикою, і коли суспільство підтримує ці програми і рішення. А суспільство підтримує ці рішення і програми тоді, коли воно розуміє ці рішення. Тобто громадськості не лише повідомляють про певні рішення, а й ведуть діалог з нею, з цільовими групами спілкуються, пояснюють.

Якщо пам'ятаєте, американці, оцінюючи в'єтнамську війну, говорили, що перемогли всі бої, але програли війну. Чому? Тому що не було забезпечено підтримку в'єтнамського суспільства.

І ще.

Люди готові терпіти труднощі довгі роки, якщо вони бачать і розуміють в ім'я чого приймаються ці або інші рішення, якою є їх мета, *quo vadis*. Суспільство не мотивоване і не мобілізоване, якщо люди

відчувають, що на них та їхні потреби не зважають. А це і є сутністю державної та урядової стратегічної комунікації.

Здається, все це відомі й добре знайомі речі, але спробуйте їх реалізувати.

Шановні колеги! Я хотіла б коротко поділитися досвідом Литви в організації стратегічної комунікації під час підготовки Литви до членства в Євросоюзі. Це було не так давно, лише десять років тому. Членство Литви в ЄС, підготовка до нього була і є наймасштабнішим проектом в розбудові держави, державотворення в економіці, політиці, культурі, безпеці. Це реформи практично в усіх сферах життя держави, а це дуже багато й іноді болісно. Але суспільство в цілому і конкретні цільові групи розглядали і досі розглядають членство в ЄС як інструмент створення держави загального добробуту (*welfare state*) – країни, в якій можна жити, працювати і заробляти, де можна реалізувати себе. Але не все відбувалося гладко, були збої, було важко.

У 1998-1999 роках тільки 29% суспільства Литви підтримувало стратегічний напрям держави – євроінтеграцію. Це був час реалізації структурних реформ у секторах державного управління, енергетики, сільського господарства, створення відкритого ринку. Тоді державні інституції, побачивши, що менше ніж третина населення підтримує євроінтеграційні процеси (рис. 1), ухвалили рішення щодо впровадження стратегічної комунікації, тобто діалогу з суспільством. Європейський комітет при уряді Литви отримав мандат організувати стратегічну комунікацію підготовки країни до членства в ЄС.

І почалася робота, важка робота. Була підготовлена стратегія, яка стала урядовою програмою. На її основі було створено комуникативну інфраструктуру на всіх рівнях державних інституцій – у центральній владі, тобто уряді, міністерствах, адміністративних структурах у округах Литви і в районах (рис. 2). Було відкрито євроінформаційні центри в кожній області (в Литві їх було десять) і інформаційні пункти в районах. Ця структура була регламентована документально – договорами, постановами, резолюціями уряду. Тобто був використаний каскадний принцип здійснення комуникативних дій. Реалізація стратегії спиралася на конкретні річні плани в кожному секторі, був передбачений бюджет.

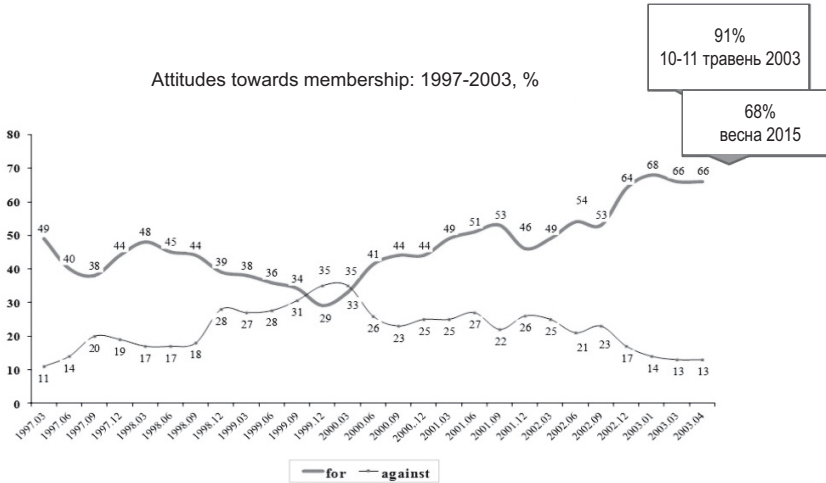


Рис. 1. Підтримка литовським суспільством членства в ЄС

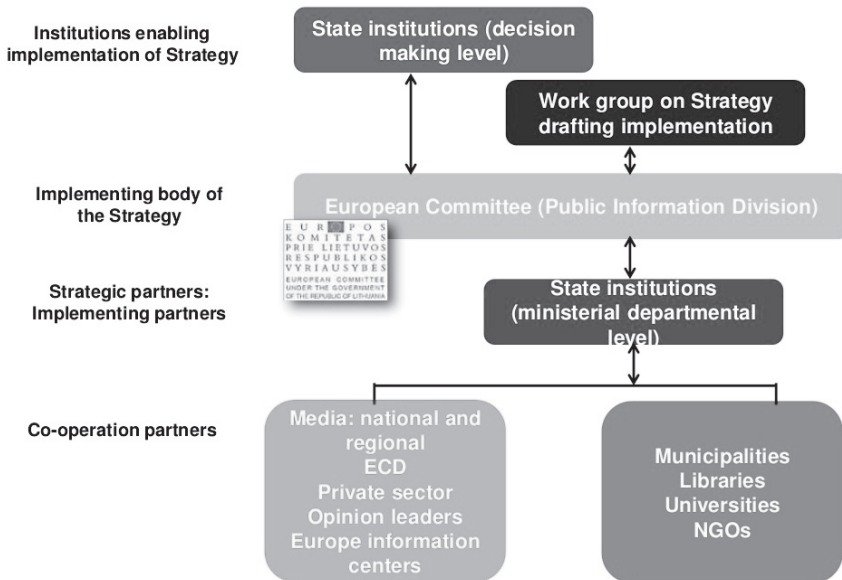


Рис. 2. Структура організації комунікації про ЄС

Суть організації процесу комунікації в Литві полягала в наданні мандату, тобто необхідних повноважень (отже, чітко визначений лідер, який цей мандат надає, і розподілено відповідальність), розробленні програми стратегії комунікації суспільства і планів дій, створенні структури (вся Литва була покрита комуникативною інфраструктурою), виділенні бюджету і професійних працівників, задіяних у реалізації комуникативної стратегії.

Таким є досвід Литви.

Але, як кажуть, ліпше один раз зробити, ніж багато разів говорити про те, як треба було б зробити. В Україні вже дійсно дуже багато зроблено. Україна має значний досвід, свої напрацювання. Бракує систематизованого підходу. Для мене дуже цінним було б почути вашу думку, наприклад, про те, як здійснюється стратегічна комунікація у сфері євроінтеграції. Я знаю, що є Постанова Кабінету Міністрів України №754 від 18 липня 2013 року про інформування громадськості про євроінтеграційні процеси в Україні. Було б цікаво почути вашу оцінку реалізації цієї програми і про те, що можна було б зробити краще.

Я можу говорити про литовський досвід стратегічної комунікації довго і дуже детально. Але все не розкажеш. Можу зауважити, що має бути одна комуникативна стратегія, яка здійснюється за допомогою планів – річних, комуникативних, інформаційних, різних кампаній. Необхідно уникати створення паралельних структур здійснення комунікації, щоб вони між собою не конкурували.

І на завершення кілька принципів.

Інформація про рішення, програми народжується в державних структурах, тільки державні органи можуть говорити щодо впроваджуваної політики, пояснювати її суспільству. Тільки від уряду і державних структур залежить, чи довірятиме їм суспільство і чи підтримає здійснювану політику. Стратегічна комунікація має стати складовою частиною формування політики.

Треба ще пам'ятати, що стратегічна комунікація є невід'ємною частиною стратегічного розвитку держави, державотворення. Це ознака прогресивної сучасної держави, умова успішного держав-

ного менеджменту. Її здійснення безпосередньо пов'язане з формуванням іміджу і репутації держави як усередині, так і поза її межами.

Проблемами, які заважають проведенню успішної комунікації, є:

- брак політичної волі продовжувати розпочаті ініціативи і послідовно їх реалізовувати;
- недостатня узгодженість дій і співпраці між структурами, яка заважає досягненню спільних цілей;
- роздрібнення ресурсів на окремі фрагментарні дії замість того, щоб розробляти цільові інтегровані програми;
- відсутність єдиного координаційного центру (міжінституційної системи);
- увага приділяється поширенню інформації, а не формуванню громадської думки;
- недостатнє і неоднакове розуміння різними органами влади та їхніми керівниками потреби в комунікації.

Дякую за увагу. З нетерпінням чекаю на ваші відгуки! Я із задоволенням взяла б участь у створенні традицій стратегічної комунікації в Україні. Успіхів вам!

**GOVERNMENT RELATIONS COMMUNICATIONS
ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
ТА НЕПРОФЕСІОНАЛІЗМУ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.
ДОСВІД ПОЛЬЩІ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Олександр РАДЧЕНКО

Будь-яка проблема, яка виникає у суспільстві, яка вимагає прийняття певного державного управлінського рішення, справляє певний тиск. Причому цей тиск вона справляє в трьох площинах:

- суспільство;
- центральні органи влади;

- конкретний орган публічної влади, до компетенції якого належить вирішення даної проблеми.

На рівні суспільства проблема тисне на суспільство, і у відповідь на цю проблему виникає два певною мірою антагоністичних процеси.

1. Формування об'єктивного суспільного попиту на державне управлінське рішення щодо вирішення даної проблеми – те, чого прагне суспільство.

2. Формування латентного корупційного попиту фінансово-промислових груп, якихось окремих підприємств, окремих соціальних груп, політичних груп щодо вирішення цієї проблеми з урахуванням їх інтересів.

На рівні центральних органів влади виникає знов-таки подвійна реакція: формування інституційного проекту державно-управлінського рішення і формування неінституційного проекту.

Інституційним вважаємо такий проект рішення, який формують фахівці, професіонали у цій сфері, які з погляду науки, техніки, технологій намагаються знайти правильне вирішення цієї проблеми.

Неінституційним я називаю те рішення, яке визріває в надрах людей, наближених до лідерів, наближених до державних керманів – тих, яких в теорії називають «бабниками» або «сепараторами», які фільтрують інформацію, що доходить до лідерів, які цю інформацію препарують на свій розсуд і видають власне, дуже часто волюнтариське, рішення як проект даного рішення. Отже, формується більш професіональне і менш професійне, але більш волюнтариське, рішення на рівні центральних органів влади (рис. 1).

На рівні конкретної інституції влади відбувається те саме. Інституційний проект рішення створюють фахівці відділу та управління, які безпосередньо пов'язані з проблемою, а неінституційний проект рішення формується тим колом людей, які мають певне зацікавлення.

На цьому етапі в Україні відбуваються вже неформальні суспільні комунікації між корупційним лобі та саме неінституційною складовою чи то профільного державного органу, чи то центральних органів влади, а також неформальні джерела комунікації з керівником профільного органу влади. Фактично корупційне лобі починає тис-

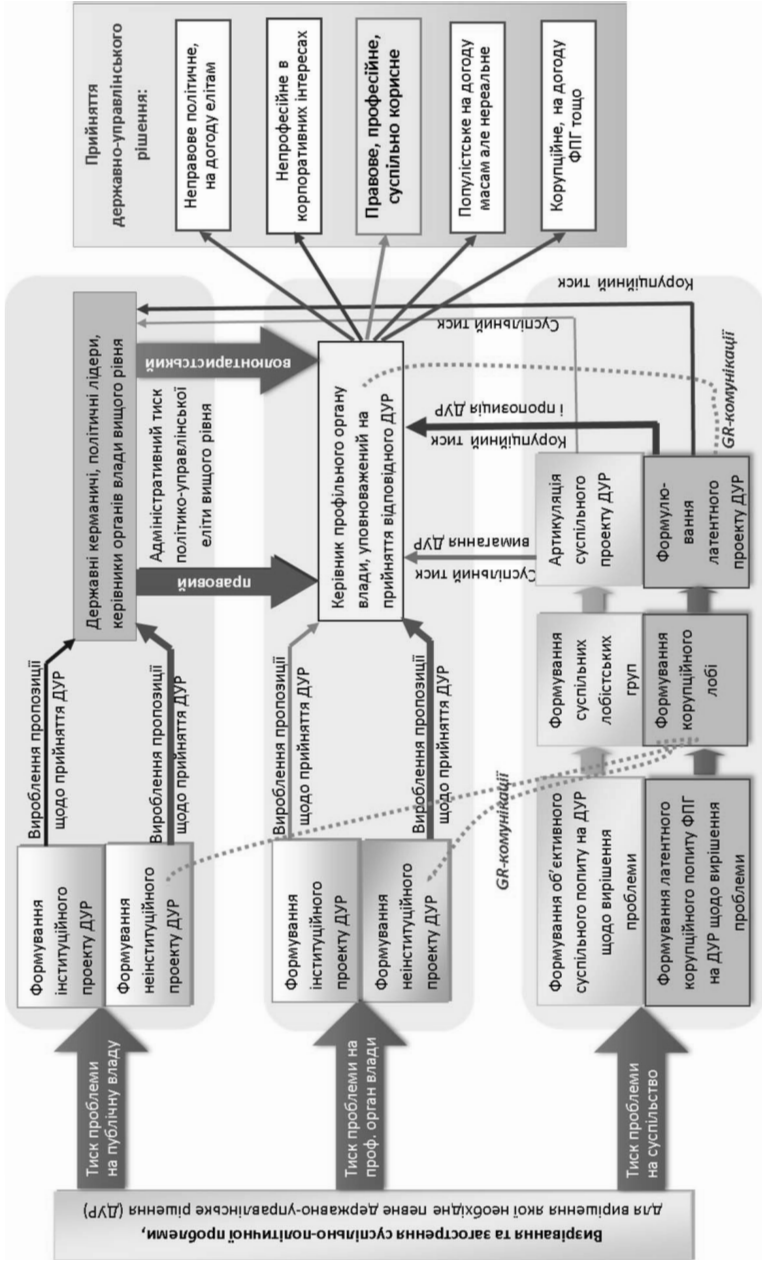


Рис. 1. Загальна схема прийняття державно-управлінських рішень

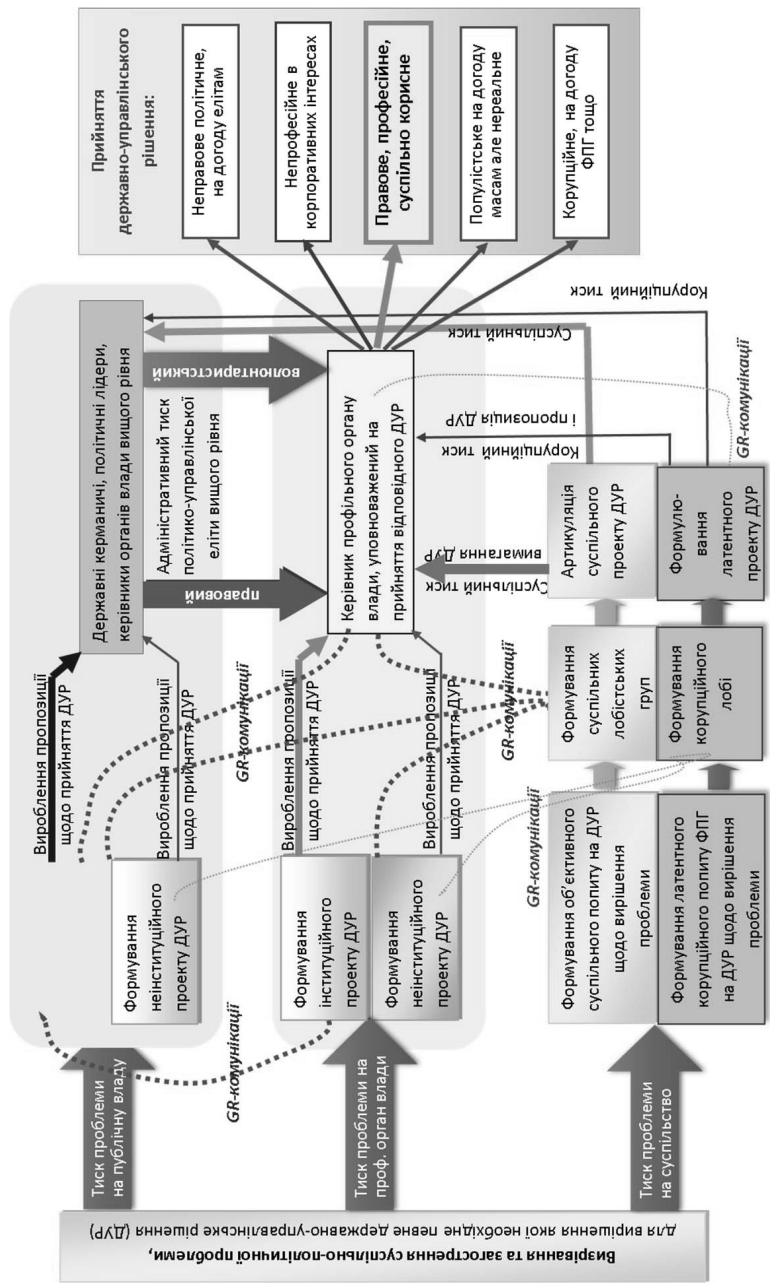


Рис. 2. Схеми прийняття державно-управлінських рішень в умовах існування суспільних комунікацій GR

нути як на безпосереднього керівника, так і на його підлеглі структури, на людей, які впливають на прийняття керівником державно-управлінського рішення, і так само починають тиснути на політикум, наприклад Верховну Раду, Кабінет Міністрів – тих, хто може справляти тиск на даного керівника.

У результаті ми маємо ситуацію, коли на керівника, у повноваження якого є прийняття відповідного державно-управлінського рішення з вирішення цієї чи будь-якої іншої проблеми, одночасно чиниться: а) суспільний тиск і вимагання певного рішення в інтересах всього суспільства; б) корупційний тиск. Ці два тиски знизу.

Є два тиски зверху. Тиск адміністративний – політико-управлінської еліти вищого рівня, який може бути або правовим, коли цей тиск здійснюється на підставі інституційного проекту державно-управлінського рішення, або волюнтариським / політичним. З іншого боку, до керівника цього органу одночасно приходять з надр свого органу влади два варіанти рішення – пропозиція інституційного характеру, яка зроблена фахівцями, яка може бути професійною, що враховує точку зору суспільства, або професійною, яка враховує виключно точку зору корпоративних інтересів даного органу. І одночасно на керівника тисне пропозиція неінституційного характеру від людей, наближених до нього, які можуть бути або зацікавлені в певному рішенні, або з ними проведено вже певну комунікацію з корупційного лобі, і вони можуть виступати як певними лобістами певних, не дуже корисних для суспільства рішень.

У результаті керівник будь-якого профільного органу має п'ять варіантів прийняття державно-управлінського рішення.

1. Неправове політичне на угоду елітам, якщо волюнтаристський тиск, адміністративний тиск політико-управлінської еліти вищого рівня є більш сильним.

2. Непрофесійне в корпоративних інтересах, якщо для нього буде більш авторитетною пропозиція власних органів, підлеглих, які зацікавлені в тому, щоб прийняти саме таке рішення.

3. Корупційне рішення на угоду фінансово-промисловим групам чи іншим соціальним суб'єктам.

4. Популіське на догоду масам, народу, проте нереальне.

5. Правове професійне суспільно-корисне рішення.

Важливо, що насправді соціальні комунікації інституційного характеру між суспільством, органом влади, політичною системою або політичною системою і конкретним органом влади в Україні відсутні. Проте є неформальні комунікації лобіського характеру, бізнесового характеру і відверто корупційного характеру.

Водночас у Польщі існують суспільні інституційні комунікації між суспільством та, по-перше, будь-яким органом. Вже на етапі осмислення проблеми, вже на етапі вироблення певного варіанта її вирішення ці суспільні комунікації впливають на те, що інституційне рішення, яке зароджується в надрах державного органу, вже робиться з урахуванням думки суспільства. Водночас такі комунікації відбуваються між суспільством і керівником органу, суспільством і політичними органами вищого рівня влади.

Ці комунікації є більш впливовими, ніж приховані латентні комунікації, оскільки носять відкритий характер, привертають до себе увагу і суспільства, і практиків, і теоретиків, і надають проблемі значно більшого розголосу, який дає можливість прийняти більш кваліфіковане рішення.

Понад те, в Польщі існують комунікації інституційного характеру між конкретним органом влади та іншими органами влади, центральним ешелонам влади, які теж мають назву *GR*-комунікації, і в кожному підрозділі є свій фахівець, який відповідає за комунікацію між різними органами влади і вищим та нижчим ешелонам влади.

Таким чином, прийняття даної концепції, коли вже на етапі до формування проекту рішення, на етапі осмислення проблеми, на етапі вироблення перших підходів до її вирішення, дозволяє фактично долучити суспільство до розробки проекту рішення. Так само суспільство активно залучає до цього не тільки компетентний орган, але і політичну систему в цілому – вищі органи і всю адміністративно-управлінську еліту вищого рівня (рис. 2).

За таких умов суспільний тиск на керівника змінюється, оскільки значно меншим є тепер корупційний тиск. Він завжди прихований,

його побоюються, і в умовах, коли суспільний тиск значно вищий, шансів на прийняття корупційного рішення значно менше.

Таким чином, запровадження інституції суспільних комунікацій:

- а) на рівні формування інституційного проекту державно-управлінського рішення, його осмислення і розвитку варіантів вирішення;
- б) на рівні прийняття відповідного управлінського рішення особами компетентними для прийняття такого рішення – значно зменшує ризик появи неправових, політичних, непрофесійних, корпоративних, популіських, але нереальних, або корупційних рішень. І значно збільшує можливість прийняття правового професійного суспільно корисного рішення

Така схема працює на рівні будь-якого інституту влади, на рівні будь-якого органу публічної влади, і вона є універсальною. Можна сказати, що це модель суспільних комунікацій *GR*, яка є ефективним засобом запобігання корупції і прийняття непрофесійних управлінських рішень.

КОМУНІКАТИВНИЙ VS КОМУНІКАЦІЙНИЙ: ЧОМУ, КОЛИ, НАВІЩО

Анастасія БАРОВСЬКА,
Ірина КОВАЛЬ

Важливість комунікації в діяльності органів державної влади неможливо переоцінити. Проте її ефективності важко досягти, якщо учасники цього процесу по-різному розумітимуть її засадничі поняття, а подеколи їх банально підміняють, що в окремих випадках навіть отримало нормативне закріплення. Представники влади говорять «комунікація», але переважно мають на увазі «інформування» [1]. У правових актах ототожнюється, зокрема, «формування іміджу» та «пропаганда»; «формування іміджу» та «інформування» [2]. І це

лише незначна кількість прикладів, які є свідченням необхідності термінологічного упорядкування. При цьому поза межами уваги залишається той факт, що належна термінологія є нематеріальним активом [3].

На сучасному етапі процес запровадження комунікації в органах державної влади України зіткнувся з проблемою використання прийнятого понятійно-категоріального апарату, зокрема означень *комунікаційний* та *комунікативний*. Ця проблема пододала межі суто наукової дискусії та вийшла на практичний рівень, стала предметом для обговорення фахівців ринку *PR*, реклами, журналістики тощо. Кожен з них, з огляду на свій фах, досвід та професійний сленг висуває аргументи на користь тих чи інших варіантів застосування слів. Не додають ясності й великі масиви перекладних документів та поширені апеляції до практики вживання цих слів в інших мовах.

При цьому поза увагою залишається той факт, що співпраця на семантичному рівні дозволяє виробити спільну позицію та здійснювати спільні дії з формування єдиного смислового простору.

1. Словники трактують комунікацію як:

- лінії зв'язку;
- спілкування, повідомлення.

В українській та російській мові іменник *комунікація* створював дві форми: одну від першого значення, одну – від другого. Пор.: ІІ прил. *коммуникационный*, -ая, -ое (к 1 знач.) и *коммуникативный*, -ая, -ое (ко 2 знач.). *Коммуникационные линии*. *Коммуникативные функции*.

2. В англійській мові означення *комунікаційний* (*communicational*) використовується переважно у спеціальному дискурсі: *communicational receiver* (комунікаційний, зв'язувальний приймач), *communicational barrier* (комунікаційний бар'єр у значенні фізичного бар'єру для передавання інформації в обчислюваній техніці). Означення *комунікативний* передається зазвичай словом *communicative*, хоча дуже часто замінюється іменниковим словосполученням: *communications problem* (комунікативні проблеми). Зауважимо, що часо правильне розуміння слова, використовуване в одній й тій самій

формі (*communicative, communications+[noun], communicatory*), залежить від контексту (технічний чи соціальний).

3. Оскільки тривалий час в українській та російських мовах іменник комунікація у другому значенні вживався рідко, поширення набув прикметник *комунікаційний*. [Відбулося його запозичення у професійний сленг практиків PR, реклами, журналістів.]

4. Використовуючи слово *комунікаційний* на позначення процесів комунікації як спілкування, ми прив'язуємо закарбоване у свідомості поняття до реалій, що не стосуються проблем, які розглядаються.

5. За вживання термінів *комунікаційна політика, комунікаційний процес, комунікаційний зв'язок* акцент зміщується на засоби доставки повідомлення. Цей механістичний підхід залишає поза увагою смисли, значення, а отже, і їх сприйняття адресатом. *Комунікаційна політика* не спрямована на формування довіри й легітимацію влади, не знає поняття «проста мова». По суті комунікаційна політика є позначенням того підходу, який наразі є в органах державної влади, за якого ефективність визначають кількістю прес-релізів, розміщених на сайті та надісланих до ЗМІ.

Для ліпшого унаочнення різниці сформулюємо визначення державної комунікативної політики та державної комунікаційної політики (на основі сучасного міжнародного досвіду, зокрема Канади, Великобританії, Швеції).

Державна комунікативна політика – це організована, цілеспрямована та відносно стабільна діяльність органів влади щодо:

- проведення широкого діалогу стосовно цілей, завдань, напрямів державотворення;
- забезпечення громадськості вчасною, чіткою, достовірною, релевантною інформацією та роз'яснення суспільної вигоди стосовно конкретних політик, державних програм, адміністративних послуг та ініціатив органів влади;
- налагодження ефективних каналів зворотного зв'язку;
- формування довіри до владних структур;
- створення бренду (іміджу) держави.

Метою державної комунікативної політики є формування спільного смислового простору та бачення розвитку держави. Для реалізації цієї мети необхідним є належне координування комунікативних зусиль різних органів влади, якісне управління комунікативними потоками, відповідність комунікативним потребам різних аудиторій.

Державна комунікаційна політика – організована, цілеспрямована та відносно стабільна діяльність органів влади щодо забезпечення функціонування та розвитку системи засобів, ліній зв'язку, що забезпечують рух інформації, а саме: ІТ, ІКТ, зокрема мережі широкосмугового інтернету, технічного забезпечення функціонування медіа (телекомунікації, мовлення) тощо. У Швейцарії [4, 5], цю політику також поширено на діяльність поштової служби.

Комунікаційна політика є практичним втіленням теоретичних ідей Г.Маклюєна та його послідовників щодо пріоритету каналу комунікації. Цю ідею вони обґрунтовували значенням терміна *комунікація* як системи засобів, ліній зв'язку. На їх переконання, спосіб визначення характеру електричної епохи – це вивчення того, як сформувалося уявлення про транспортування як комунікацію, і надалі – як транспортування вантажів поступилося місцем транспортуванню інформації за допомогою електрики [6].

6. Змішування понять *комунікативний* та *комунікаційний* є неправомірним. Вони є словами-паронімами, утвореними за допомогою відповідних суфіксів, які змінюють значення твірної основи, і потребують відповідного контексту.

7. Однозначність та «вичерпність» лексикографічних (словникових) аргументів розмежування понять «комунікативний» та «комунікаційний» в окремих випадках порушується специфікою терміна як одиниці мови та наукового мовлення. Зокрема, на форму слова впливає ознака лінгвістичної пасивності-активності станів дій. Проілюструємо на прикладі слів, пов'язаних з комунікацією в другому значенні: дія, здійснювана над комунікацією (пасив) створює непроцесуальну ознаку *комунікаційний*, а активна дія, здійснювана за допомогою комунікації, у спосіб налагодження комунікації, здійснення комунікативних дій створює непроцесуальну ознаку *комуні-*

кативний. Так, дослідженням процесів комунікації в органах державної влади є комунікаційний аудит, водночас діяльність, спрямована на донесення певних смислів, ідей є комунікативним процесом.

Ще один приклад «впливу» пасивного стану дії – поняття *комунікаційний менеджмент*. Розглянемо його більш докладно.

Менеджмент комунікаційний – це професійна діяльність, спрямована на оптимізацію, досягнення ефективної міжсуб'єктної взаємодії, обміну повідомленнями / смислами всередині самих органів влади, а також між органами влади і зовнішнім середовищем. Ефективною вважають таку комунікацію, за якої відносини отримувача та відправника повідомлення є взаємно позитивними, шуми мінімально викривлюють повідомлення / смисл, воно максимально правильно сприйняте, відбулися очікувані зміни в знаннях отримувача, його поведінка змінилася у заданому напрямі. Т.ч. метою комунікаційного менеджменту є створення ефективного комунікативного простору (сукупності суб'єктів, їх зв'язків та умов реалізації цих зв'язків) для досягнення цілей і завдань органу влади, отримання позитивного відгуку за умов мінімальних комунікативних втрат. Комунікаційний менеджмент базується на таких загальних функціях: планування та управління процесами комунікацій; організація процесів комунікацій; мотивування працівників профільних підрозділів; контроль комунікативних процесів й оцінка їх ефективності.

Менеджмент у сфері технічних систем, що здійснюють переміщення інформації (інформаційна логістика), документообіг отримав назву інформаційний менеджмент.

8. В умовах практичних потреб реалізації комунікації, необхідності прийняття нормативно-правових актів та внутрішніх документів органів влади вимогою стає уніфікація вживаних термінів за інтегральним принципом: 1) приналежністю до визначення комунікації як системи засобів, ліній зв'язку / як процесу створення спільних смислів, комунікування з метою забезпечення участі та 2) за лінгвістичною пасивністю/активністю станів дій, пов'язаних з комунікацією в другому значенні.

Для цілей і завдань реалізації державної комунікативної політики необхідним передусім є використання таких понять, сформова-

них на основі сполучуваності означень *комунікативний* – *комунікаційний* з іменниками:

- комунікаційний – аудит, менеджмент, сервер;
- комунікативний – процес, зв'язок, стратегія (концепція), система, політика, вплив, модель, механізм, компетентність.

9. За умов відсутності впевненості у правильності вживаних форм слів, краще застосовувати іменникове словосполучення: процес комунікації, менеджмент комунікації, канал комунікації тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Комунікація уряду із суспільством: анал. док. / Журба Я., Андрусів В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://analytic.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/Full_research.pdf
2. Понятійно-категоріальний апарат інформаційної сфери: правовий аспект : анал. зап. / Баровська А.В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/532/>
3. ISO 29383:2010 : Terminology policies – Development and implementation. – Geneva, 2010. – 24 p.
4. Federal Office of Communications [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bakom.admin.ch/index.html?lang=en>
5. Principles of communications policy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.uvek.admin.ch/uvek/en/home/communication/communications-policy.html>
6. Понятие «Коммуникация» / В. Ф. Иванов // Психолінгвістика. – 2008. – Вип. 2. – С. 112-121.

КОМУНІКАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Наталія ДРАГОМИРЕЦЬКА

Багато фахівців засвідчують, що на сьогодні у світі активізується увага до комунікативної діяльності. Вважається, що це нова хвиля, спрямована на вироблення сучасних підходів щодо практики державних комунікацій. Про це свідчить перелік питань для обговорення на Шостій Європейській конференції з проблем суспіль-

ної комунікації (відбулася в Брюсселі 21-22 жовтня 2015 р. за участі 900 фахівців з усіх держав-членів ЄС та понад 500 європейських інформаційних центрів з прямою трансляцією [1]): прозорість – зобов'язання чи можливість; як політиці відповісти на вимоги громадськості; наука чи здоровий глузд: зв'язок – управління – освіта; оцінювання комунікацій в ЄС; нові тенденції в урядових кампаніях; проповідувати чи навчати тощо. Вже проводиться реєстрація на конференцію «Ефективні комунікації та публічна взаємодія», яка відбудеться у 2016 році. Актуальною для ЄС стала проблема щодо теорії державних комунікацій у контексті медіатизації [2]. Це стосується нових ідей в комунікативних аспектах управління ЄС, спрямованих на усвідомлення громадянами ідей ЄС та їх підтримку Європейського парламенту.

Головним в розумінні комунікацій вважається постулат, що державне управління є специфічним видом спеціально побудованої діяльності як особливого виду діяльності з соціального управління [3]. Відповідно і комунікаційна діяльність має свої специфічні особливості і має бути спрямованою на побудову міцних соціальних зв'язків.

Варто наголосити на тому, що перш, аніж говорити про можливість і перспективи переходу від інформування до комунікаційної діяльності органів влади в Україні, доречно наголосити на тому, що є певні проблеми щодо визначення категорії «комунікація». Найбільш уживані 53 визначення, які у державне управління перенесені з інших наук [4]: менеджменту; політології; психології; зв'язків з громадськістю; реклами; маніпуляції. Окрім того, комунікації не розглядаються як система і не визначається їх результат. Сенс самих комунікацій замінено на категорію «інформування» як постійне висвітлення новин. Комунікаціям відводиться роль внутрішньоорганізаційних процесів, громадянському суспільству – позиція розуміння і спілкування як процес побудови взаємовідносин держави та суспільства. Відбулося зміщення всіх форм комунікації в площину *PR*, який, до речі, також трактується з дуже багатьох позицій і має один метод – інформування. Стали популярними методи маніпулювання, що призвело до гірших результатів, аніж всі очіку-

вали. Всі ці методи використовувались без урахування основ психології людини, масової психології, суспільної свідомості, законів розвитку суспільства тощо.

Що стосується зарубіжних сучасних підходів до комунікацій і комунікативної діяльності, то тут картина більш системна та скоординована. Комунікація розглядається з позицій діяльності або діяльнісного підходу. Це вже не піддається сумніву та дискусіям і дало можливість багатьом державам сформулювати складові частини комунікаційних політик, стратегій, планів тощо. Проведений вибірковий аналіз більше 30 джерел зарубіжних науковців, експертів, спеціалістів з комунікацій в державному управлінні [5-31] (зокрема було проаналізовано підходи 13 держав, та узагальнена інформація по ЄС: Великобританія, Данія, Естонія, Канада, Косово, Нідерланди, Об'єднані Арабські Емірати, Польща, Румунія, Словенія, США, Угорщина, Чехія, загальні матеріали по ЄС щодо комунікативної політики, яка ґрунтується на визначенні комунікаційної діяльності з урахуванням національних потреб і завдань державного управління) показав, що використовуються 2 поняття: комунікативна політика і комунікаційна політика. Друга категорія більш широка, оскільки визначає особливості взаємодії з населенням шляхом використання ІТ-технологій. У цих державах визначається комунікаційна політика, яка має принципи: цілі; рішення; правила; заходи; кодекси поведінки. Відповідно, кожна держава визначає для себе найбільш доцільний формат документа, який є основою для реалізації на практиці комунікаційної політики та створений у відповідності з практикою і традиціями системи правового регулювання у державах: політика комунікацій; комунікаційна стратегія; стратегія комунікацій та план дій; координація комунікативної політики; політика урядової зовнішньої комунікації; комунікаційна стратегія громадськості.

Реалізація цих документів передбачає наявність спеціально підготовлених фахівців з комунікацій для державного управління. Для цього у багатьох державах визначені компетентності державних службовців, які повинні мати певні навички для комунікативної діяльності з населенням у всіх форматах, зручних для населення. Всі

вказані держави виробили перспективи комунікаційної діяльності до 2020 р., а Об'єднані Арабські Емірати до 2021 р.

Комунікація в державному управлінні специфічна діяльність, яка має чотири глобальних напрями: стратегічні комунікації; кризові комунікації; масові комунікації; міжособистісні комунікації. Всі вони реалізуються декількома шляхами: спілкування; *e*-технології для спілкування; урядовий зв'язок; закон як комунікації; *PR*-комунікацію. У свою чергу вони розподіляються на дві площини: комунікації з громадськістю та комунікації в межах державно-адміністративної системи. Їх реалізація передбачає використання методів: пропаганди; переконуючої пропаганди; переконання; благодіяння; залучення; освіти; пояснення; роз'яснення; діалогу; медіації; інформування. *PR*-комунікація як діяльність реалізується з трьох позицій: з громадянами; з державними установами; із зацікавленими сторонами. Уданому випадку методи *PR*-комунікації однакові, але мають різне наповнення: надання інформації; обговорення; планування; інформаційно-пропагандистські кампанії; поширення нової інформації. Варто зазначити, що інформування розглядається як один з методів реалізації комунікативної політики держави і тільки при інформуванні населення для отримання оперативної інформації, що є правом громадянина.

Виокремлюються думки щодо розширення функцій законів держав, які на сьогодні мають не тільки дозвільні функції, а й комунікативні, оскільки громадяни отримали можливість впливати на формування змісту законодавчих актів. Відповідно і сам закон стає формою комунікації з населенням і переходить у площину комунікаційного підходу.

Для державно-адміністративної системи основним методом залишається інформування, оскільки стосується передачі інформації для прийняття рішень і організаційної роботи.

У світовій практиці розрізняються два блоки комунікацій як діяльності, спрямованих на різні цілі, завдання і результати. Перший блок стосується природніх факторів розвитку суспільства, які не можна змінити законодавчими актами, чи чийось бажанням, чи нашими нау-

ковими уявленнями про те, що могло б бути, якби всі зробили так, як ми собі думаємо. Тут всі методи спрямовані на: сприяння досягненню цілей національних стратегій; реагування на потреби місцевих громад; розширення прав і можливостей громадян для участі в прийнятті державно-управлінських рішень; вирішення потенційних проблем; відносини довіри; зміни поведінки населення; мотивація населення до участі у державних справах; формування ефективного партнерства; допомога громадянам у розумінні їх прав і можливостей; формування відповідальної поведінки населення; захист цінностей; обговорення повсякденних проблем населення; цінність соціальних зв'язків. Все це відноситься до соціального проектування, соціальної інженерії, соціального управління. Такі проекти фінансуються державою, а також з приватних фондів і коштів громади.

Другий блок стосується обмежених завдань, зокрема відношення до діяльності державного службовця та довіри до нього, сформовані через результати його діяльності. Сюди відносять PR-комунікацію, яка спрямована на: покращення образу установи; завоювання довіри широкої громадськості; стимулювання лідерів громадської думки; залучення аудиторії через різні програми; забезпечення прозорості; доповнення недоліків інших форм зв'язку в ДУ; розвиток суспільного інтересу. Це стосується побудови суспільних відносин у сфері державного управління. Фінансування на організаційні структури, які проводять таку роботу виділяється державою. Для досягнення цілей у цих двох площинах використовуються: інформаційні офіси; інформаційні послуги; ЗМІ; ЗМК; е-спілкування; е-управління; е-уряд; комунікаційні проекти (EC-EYD-2015); соціальні проекти тощо (рис.).

Що стосується правових документів, які використовуються в Україні, то вже багато років йдеться про те, що не можна залишати тільки інформаційну діяльність в державному управлінні, а доцільний перехід до комунікативної діяльності. Це у свою чергу потребує зміну підходів до законодавства України про комунікативну діяльність. В Україні доцільно сформулювати комунікаційну політику як динамічну систему, котра включена в усі види діяльності суб'єктів

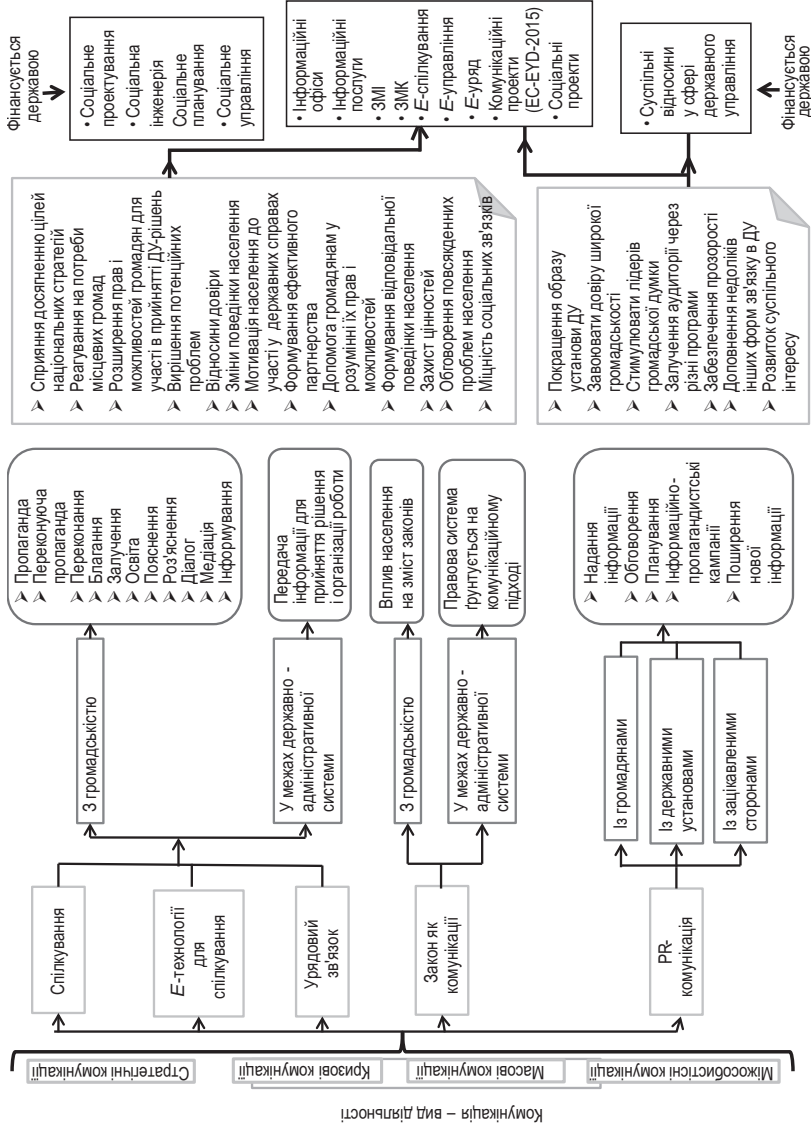


Рис. Комунікативна діяльність в державному управлінні

державного управління і спрямована на розвиток суспільного життя і реалізацію національних стратегій розвитку держави. Доречно виробити довгострокову Національну комунікативну стратегію, яка може мати декілька рівнів функцій: основні, допоміжні, правові, організаційно-функціональні. В межах цієї стратегії варто визначити форму правового визнання комунікаційної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. EuroPCom 2015: 6's europcom-2015-conference [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cor.europa.eu/it/events/europcom/Pages/europcom-2015-conference.aspx>
2. Mediatization and Government Communication : Press Work in the European Parliament / Bo Laursen, Chiara Valentini // The International Journal of Press / Politics. – Jan. 2015. – Vol. 20/ – P. 26-44 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hij.sagepub.com/search?author1=Bo+Laursen&sortspec=date&submit=Submit>
3. Communication and Electronic Public Administration: Some Issues in the Context of the Czech System of Public Administration [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan027501.pdf>
4. Драгомирецька Н.М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : [монографія] / Н.М.Драгомирецька. – О.: Астропринт, 2005. – 280 с.; Драгомирецька Н.М. Теоретико-методологічні основи вимірювання ефективності комунікативної діяльності державного службовця : [монографія] / Н.М.Драгомирецька – О.: «Видавінформ» ОНМА, 2006. – 184 с.; Драгомирецька Н.М. Комунікативна діяльність в державному управлінні : теоретико-методологічний аспект. автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Н.М.Драгомирецька. – К., 2007. – 36 с.
5. Pocosnicu D. Public relations in public administration: role and management, in a socio-political marketing context // Studies and Scientific Researches. Economics Edition. – 2014. – №19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sceco.ub.ro/index.php/SCECO/article/viewFile/263/248>
6. The Return of Public Relations to the Public Administration Curriculum? / Mordecai Lee // Journal of Public Affairs Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.naspa.org/jpaemessenger/Article/v15n4-lee.pdf>
7. Bogdał M. Communication management in public sectors: the case of the Polish energy sector / Monika Bogdał [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cp.revues.org/553>

8. Édés Bart W. The Role of Public Administration in Providing Information / Bart W. Édés [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://aei.pitt.edu/574/1/BartEdes.pdf>
9. Effective Communication in Public Administration : Timing and Location [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/files/program.pdf>
10. The ethics and legislation of communication in the romanian public administration // Professional communication and translation studies – 2013. – 6 (1-2) [Sorin SUCIU, Vasile GHERHEȘ, Ciprian OBRAD]. – Politehnica University Of Timisoara; West University Of Timisoara [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cls.upt.ro/files/maria-nagy/SITE/Publicatii/09 SuciU Obrad Gherhes.pdf>;
11. Instrument for pre-accession assistance 2014-2020 Kosovo : Support to Public Administration Reform [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/kosovo/ipa_2015/02._ipa_2014_par_20141027.pdf;
12. Communications Policy of the Government of Canada [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12316>;
13. Government Communications / Government of British Columbia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/careers/ government-communications>
14. Republic of Slovenia : Government Communication Office [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukom.gov.si/en/>
15. Government Communication Professional Competency Framework (Great Britain) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.online-jobs.co.uk/fco/documents/Comms-Competency-Framework.pdf>
16. Government communication : Institut de hautes études en administration publique / Martial Pasquier [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/govern
17. Brief for policymakers : The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes / The George Washington University's Elliott School for International Affairs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/BriefGovCommCapacity>
18. Communication for Governance & Accountability Program / The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.worldbank.org/publicsphere>
19. The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes / The George Washington University's Elliott School for International Affairs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gsdr.org/document-library/the-contribution-of-government-communication->

20. Effective Communication and Public Participation : 2015 MRSC of Washington. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mrsc.org/Home/Explore-Topics/Governance/Citizen-Participation-and-Engagement/Ef>
21. 2021 National Program for Government Communication [2015 Ministry of Cabinet Affairs, All Rights Reserved] [Остання зміна: 10 вересня 2015] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://npgc2021.ae/>
22. Government-communication : Republic of Estonia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://valitsus.ee/en/government-communication>
23. Government: image and communication [2015 PAI – Public Administration International; Conference 2016] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.public-admin.co.uk/programmes/government-image-and-communication-the-uk-experience/4>
24. 4 Opportunities in Government Communication [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://communicationgmt.usc.edu/msp-resources/articles-blogs/4-opportunities-in-gover>
25. WPP launches Government & Public Sector Practice [7 April, 2014] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wpp.com/wpp/press/2014/apr/07/wpp-launches-government-public-sector-practice/>
26. Mark Van Hoeske. Law as Communication – Bloomsbury Publishing, 2002. – 240 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=m7PbBAAQBAJ&pg=PA19&lpg=PA19&dq=a+set+of+laws+about+communication+&source=bl&ots=1811y94Rox&sig=Rg3Tfn0kTDRB-yEGLXmTSXNX8U>
27. Communication. Definition of communication by Merriam ... [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.merriam-webster.com/dictionary/communication>; What is communication? definition and meaning [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.businessdictionary.com/definition/commu...>
- 28 9 Fundamental Laws of Effective Communication Skills [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sourcesofinsight.com/9-laws-of-communication/>
29. Government Engagement and Communication Strategies with Communities [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.counterextremism.org/resources/details/id/540/government-engagement-and-communication-strategies-with-communities> Institute for Strategic Dialogue
30. «Let's talk about Europe» – Hungarian Reflection Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nefmi.gov.hu/letolt/nemzet/eu/hungarian_reflection_plan060110_jav.pdf
31. The need for a European communication policy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/4/10/01/03/?all=1Previous

МАНІПУЛЯТИВНІ ТА КОНТРМАНІПУЛЯТИВНІ СТРАТЕГІЇ ЗАСТОСУВАННЯ ЕКСПЕРТНО-МЕДІЙНИХ МЕРЕЖ У ДЕРЖАВНИХ КОМУНІКАЦІЯХ

Микола ОЖЕВАН

Роль і значення медіа-експертів в державних й позадержавних (суспільних) комунікаціях важко перебільшити, бо саме медіа-експерти є ретрансляторами середньостатистичних масових настроїв та емоцій «пересічного загалу», саме вони є розповсюджувачами й «хранителями» архетипів колективного несвідомого, поширених в даному суспільстві вірувань в міфи, «стратегічні наративи» тощо.

Водночас відповідно до певних трансформаційних алгоритмів (один з них описують «вікна Овертона») медіа-експерти можуть створювати на рівні медійного мейнстріму реальність, яка у висхідному пункті не мала нічого спільного з домінантною суспільною реальністю.

Знаменитий вислів Френсиса Бекона про те, що «знання є силою» не слід тлумачити надто буквально. Бо «сила знань» спроможна себе реалізувати не тільки і не стільки завдяки людям, які є уособленням сили інтелекту (*expert problem solvers*). Така ситуація є, радше, винятком, аніж правилом. Зазвичай необхідне сполучення енергії знань експертів з практичною енергією людей, спроможних приймати рішення (*decision makers*), добиватися їх реалізації, а головне – нести відповідальність за всі ризики, пов'язані з цими рішеннями включно з тими, які були «підказані» експертами.

Експерт (від лат. *expertus* – «доведений»; «встановлений») – людина, яку певна цільова аудиторія визнає надійним джерелом набуття знань або майстерності, чії поради та оцінки є важливими для прийняття рішень. А головне, людина, яка має для справляння експертних функцій певні повноваження і статус, оскільки позитивно зарекомендувала себе в певній сфері фахової діяльності. Компетенції експерта підтверджують його фахова підготовка, осві-

та, публікації або досвід, спеціальні знання, які надають підстави *decision makers* або пересічним людям офіційно (юридично засвідченим чином) або неофіційно покладатися на конкретну експертну думку.

Як фахова діяльність, експертиза склалася лише всередині ХІХ століття. Відтак сформувалася ціла ієрархія експертної діяльності, де вершинні позиції обіймають «радники» й «дорадники» (англ. *counselor; counsellor*), а дещо скромніші позиції посідають «спеціалісти», «консультанти», «аналітики» тощо.

Особливістю медіа-експертів (в англomовній традиції – «пандитів» (*Pundit*), яких іноді іронічно називають «розмовляючими головами» («*a talking heads*») є їх активне залучення до артикуляції в мас-медіа думок (опіній) з суспільно-важливих проблем. Експерти медійного типу зазвичай коментують певні події, висловлювання політиків, ухвалені або готові до ухвалювання рішення тощо. Середовищу медіа-експертів властива спеціалізація на сферах знань та вмінь, найбільш популярних у цільової аудиторії даного медіа-каналу (політичний аналіз, соціологія, техніка і технології, спорт тощо) [2].

Герман Гессе у «Грі в бісер» влучно назвав епоху постмодерну «фейлетонною», підмітивши таку її прикметну рису як масова втеча від реальних проблем у безпечніший фіктивний світ віртуальної реальності («гри в бісер»). При цьому він зауважував, що цей світ «утікачам» створюють «бандити духовного гатунку», явно обігруючи суголосся слів «пандити» й «бандити» [див. 3].

У будь-якому разі пересічна «поінформована» людина (*Homo informaticus*) так само тісно узалежнена від думки медіа-експертів («пандитів») як людина епохи нерозвинених медіа була узалежнена від думки різних «мудреців». У цьому сенсі можна погодитися з думкою про те, що «стрімкий розвиток засобів масової інформації та комунікації не дає підстав вважати, що поведінка ПОІНФОРМОВАНОЇ людини суттєво відрізняється від поведінки людини непоінформованої» [4].

Нові медії відкрили нову еру впливу на створення і трансформацію ідентичності. Кардинального значення набуває глобальний ха-

рактер комунікацій. Йдеться про виникнення «моделі ідентичності, яка іноді виглядає «чужою» і незрозумілою, яка не ґрунтується на традиційній культурі й поширюється на ті аспекти, які досі були поза тотальним впливом медій» [5].

З огляду на концепти Ролана Барта, який розрізняв акратичний (невладний) й енкратичний (провладний) дискурси комунікацій (від давньогр. Κράτος, – «сила»; «влада»), доцільно вирізняти експертів двох типів – акратичних та енкратичних.

Експерти акратичного типу не є безпосередньо причетними до здійснення влади, до державних комунікацій, тобто є «автономними», самодостатніми. Їх уособленням є Архімед, який креслив на піску й на запитання Олександра Македонського, «у чому він відчуває потребу», відповів «Не закривай мені сонце». Метафорично це означає, що спілкування з владоможцем закриває такому мудрецю-експерту «сонце істини».

Неінкорпоровані в державні структури здійснення влади, акратичні експерти є «автономними» саме тому, що, володіючи необхідними експертними знаннями, не потребують публічного схвалення, а, відповідно, – здатності переконувати, пропагувати тощо.

Енкратичні експерти «провладного» типу є натомість атрибутивно-риторичними, до яких безумовно належать медійні експерти, є схильними до театралізації (перформансу), що має вказувати на володіння ними «істинними знаннями». Відтак, у випадку з такими експертами завжди виникає проблема вирішення справжнього експерта від позірного, яку мають самостійно розв'язувати масова аудиторія або ж люди, які приймають рішення.

Характерно, що, незважаючи на різні предметні сфери експертизи, з метою переконування аудиторії експерти використовують одні й ті ж самі «риторичні стратегії» [6].

У третьому розділі роботи «Експерти: знання та експертна влада» Ніко Стер та Райнер Грундманн виокремлюють наступні провладні функції експертів та експертизи: медіація; зведення складного до простого шляхом творення «правди»; легітимація влади; окреслення ситуацій; встановлення пріоритетів. При цьому автори

цілковито слушно застерігають, що медійних експертів жодним чином не слід плутати з такими «носіями знань» як науковці, інтелектуали тощо [7].

Розвиток різноманітних онлайн-мереж породив феномени експертів-блогерів та «мережевої експертизи» (*networked expertise*). Йдеться про модель комунікації та модель експертизи «багато – багатьом». Водночас модель комунікації «один – одному» (*One-to-one communication*) породжує такий варіант експертизи як «радництво» (*counselor model*), де є «радник» і той, кому він «радить». Модель комунікації «багато – одному» – це та ж «зрадницька» модель, типова для одноосібного прийняття відповідальних рішень (наприклад, багато радників – один президент). Медійній експертизі (*broadcast model of expertise*) відповідає комунікативна модель «один – багатьом». І нарешті, будь-яка енциклопедія, довідник, підручник тощо відповідає моделі «один-багатьом» [8].

Залежно від медійних жанрів медіа-експерти можуть бути залучені до фахових коментувань актуальних репортажів (*factual reportage*), інтерв'ю (*interrogation*), даних журналістських розслідувань (*investigation*), суб'єктивних тлумачень відомих подій та резонансних висловлювань (*interpretation*) [8].

Серед експертів-інтерпретаторів маніпулятивного типу особливу позицію посідають «спін-доктори», спроможні «лікувати» новини, погані для певної категорії керівників (держави, приватних компаній тощо) шляхом хитромудрих інтерпретацій. В сучасній РФ такі «спін-доктори» подають у вигідному для державного керівництва країни на чолі з Володимиром Путіним новини, пов'язані з західними санкціями у відповідь на російську агресію проти України. Мовляв, це забезпечить імпортозаміщення, розвиток внутрішнього ринку тощо.

Існують різні формати й стилі експертних коментарів, починаючи від уподібнення будь-якої змагальності в політиці, економіці, бізнесі, шоу-бізнесі тощо «кінським перегонам» («*horse race*») й відповідним з'ясуванням того, хто виграв, а хто програв (*who's winning, who's losing*) й закінчуючи більш-менш розважливим «проблемним аналізом», «стратегічними передбаченнями» тощо [див., напр., 10].

Експертне маніпулювання громадською думкою дуже часто пов'язане з використанням прийомів історичних аналогій. Якщо у США чергова президентська адміністрація зазнає невдачі у зовнішньополітичній військовій місії, то їй відразу пригадають затоку Свиней або В'єтнам. Якщо ж ця адміністрація намагатиметься обманювати громадськість, то експерти пригадають їй «гейт-скандали» (Уотергейт, Монікагейт) тощо. Аналогічно все це відбувається і в Україні (наприклад, «тейпгейт» часів Леоніда Кучми).

В українському медіа-експертному середовищі на тлі збройного конфлікту з Росією та її маріонетками в особі ДНР та ЛНР (2014-2016 рр.) великої популярності набули *argumentum ad hominem* і *argumentum ad populum*, тобто спростовування доводів супротивної (реальної або уявної) сторони через з'ясування її пов'язань зі «сторінками ганебного минулого», попередніми «злочинними» політичними режимами тощо. Не менш уживаним прийомом медіа-маніпулювання на медіа-експертному рівні є звинувачення опонентів в безпосередніх або опосередкованих зносинах з «Кремлем» («п'ята колона»; «кремлівський агент»). Варіантом *argumentum ad hominem* в українських мас-медіа є також методика пошуку цапа-відбувайла, на якого можна, зокрема, перекласти тягар відповідальності за військові невдачі (в Іловайську, Дебальцеві тощо).

Щодо тих українських політиків, які бажають чи не бажають, але змушені силою обставин домовлятися з небезпечними політиками з супротивного боку, тобто прибічників «Мінського процесу», існує популярне у медіа-експертів маніпулятивного типу звинувачення у «Мюнхенській змові».

У медіа-маніпулюванні активно використовується «мова ворожнечі». Наприклад, для окреслення зловісного зовнішнього виклику з російського чи проросійського боку існує сигнальний прикметник «колорадський» («колорадська стрічка» тощо). Своєю чергою російські медіа-маніпулятори навігадували чимало неблиць щодо «київської хунти», «фашистської загрози» тощо.

Для фактуального «доведення» існування нових загроз та викликів, які не підлягають, мовляв, публічному обговоренню, а вимага-

ють негайного реагування, зазвичай демонструють супутникові або інші фотографії певних об'єктів (статки олігархів тощо) або ж таємні аудіо- відеозаписи (тейп-скандали) та інші витoki чутливої інформації, яку час від часу постачають люди, наближені до спецслужб.

Те, що «авторитетні» медійні експерти далеко не завжди є надійними носіями знань, засвідчує хоча б той факт, що кількість послань на думку експертів-науковців, активних в медіа-середовищі істотно відрізняється від індексів цитувань їх наукових праць.

Зокрема, це стосується багатьох «розкручених» медіа-експертів з питань тероризму, які зовсім не є, судячи з їхніх наукових або науково-практичних публікацій, визнаними авторитетами в фаховому середовищі. Отже, в медіа з'являються експерти з питань тероризму, які вельми «розбалансовано» репрезентують різні точки зору з даного питання і яких вельми тенденційно добирають мейнстрімні медіа. До того ж ядро мережі «ортодоксальних» експертів тісно пов'язане між собою й відображає такі ж строгі пов'язання інституцій, які вони представляють [11].

Не підлягає сумніву, що громадянське суспільство для того, щоб протидіяти маніпулятивним впливам мас-медіа, має чинити спротив будь-яким спробам «медіатизації» та технологізації політики, носіями яких зазвичай є «експерти» маніпулятивного типу, які намагаються накинути суспільству фрейми й порядок денний обговорення певних суспільно значимих проблем.

У контрманіпулятивних стратегіях мають бути зацікавлені й самі медіа. Адже залучення релевантних авторитетних експертів до висвітлення в медіа певних проблем, які вимагають рішення на державному, корпоративному, громадському та інших рівнях, – це питання довіри до інформації, яку подає певне медіа, а отже, до самого медіа та суб'єкта, якого медіа репрезентує в інформаційному та громадському просторах.

Тим часом, деякі українські медіа, пов'язані з відомими олігархами, політичними партіями або тенденціями та експертними колами, які їх репрезентують, мають власні інтереси й діють «типovими способами», внаслідок чого виникає конфлікт інтересів, Отже, такі

медіа й таких експертів *sensu stricto* важко визнати такими, що відповідають первісним смислам цих термінів. На думку автора терміна «медіа» Герберта Маршалла Маклюена, вони мають бути неупередженими «посередниками», виконувати конвенційні ролі «чесних брокерів» (*a conventional brokerage role*).

Вихід із ситуації слід шукати в громадських медіа, які на відміну від груп громадських інтересів, бізнес-асоціацій або журналістів, які репрезентують «мозкові центри» (*think tanks*) та їх ЗМІ, практично в Україні відсутні. Специфікою громадських медіа є те, що вони зазвичай намагаються не втручатися безпосередньо в формально-правове поле, не репрезентувати упереджені персоналії, конкретних політиків, уповноважених просувати (лобіювати) приватно-корпоративні інтереси.

Відповідно й експерти, яких намагаються залучати громадські медіа, намагаються не бути явно ангажованими в лобіювання конкретних політичних чи конкретно-бізнесових варіантів прийняття рішень.

З іншого боку, спроби висвітлення мас-медіа певних соціально значущих проблем (*coverage*) завжди наштовхуються на опір лобістських груп, які за будь-яку ціну намагаються скомпрометувати експертів, залучених громадськими медіа, звинувачуючи їх у некомпетентності, корумпованості тощо, провокуючи скандали всередині редакційних колективів. Типовою в цьому плані є ситуація, яка склалася станом на кінець 2015 року довкола українського «Громадського ТБ».

У контексті звинувачень громадських медіа в упередженості або некомпетентності вельми показовими є слухання у британському парламенті у квітні 2014 р. процесу висвітлення каналом *BBC* кліматичних змін (глобального потепління) [12]. Голова парламентського комітету з науки й технологій Ендрю Міллер (*Andrew Miller*), виступаючи на зазначених слуханнях, критикував, зокрема, *BBC* за те, що журналісти цієї медіа-корпорації часто-густо не розрізняли позірних експертів, які репрезентували певний суб'єктивно налаштований сегмент громадської думки, від експертів, які були справжніми носіями об'єктивних наукових знань, надаючи однакового значен-

на думці й тих, й інших (*giving opinions and scientific fact the same weight*) [12].

У відповідь, виправдовуючи «неупереджені» підходи до висвітлення «дратівливих» проблем (*Editorial Guidelines*), керівництво BBC вказувало на те, що ці підходи «засновані на розумінні того, що неупередженість – не просто баланс між двома сторонами спору. Це комплекс цілої низки триваючих суджень щодо різних «історій», програм та напрямів і відділень, які в своїй цілісній сукупності дають вельми широкий спектр думок, серед яких є й мейнстрімні й деякі, менш популярні, і всі їх треба відобразити з дотриманням нейтралітету, відкритості та з відповідним дистанціюванням (*with neutrality, open-mindedness and appropriate distance*)» [13].

Принципи залучення експертів з дотриманням медійної неупередженості намагалася сформулювати «Комісія Боскіна», безпосереднім приводом до скликання якої стали підозри деяких американських сенаторів щодо необ'єктивності експертів, покликаних обрахувати «індекс споживчих цін» (*The Consumer Price Index – CPI*), з яким, у свою чергу, пов'язані обрахування показника інфляції [14].

1. Принцип субсидіарності: експертів слід залучати лише тоді, коли проблему не вдається розв'язати рутинним («механічним») способом.

2. Принцип «переконливих доказів» (*supporting evidence*): там, де це можливо і наскільки це можливо експерт у своїх висновках повинен спиратися на доказову базу.

3. Принцип релевантної експертизи: люди, які є дилетантами (*laypeople*) шукають порад у експертів, яких вони вважають фахівцями у певній релевантній сфері, уникаючи при цьому «універсальних» (*putative*) експертів, які вважають себе «фахівцями» у будь-якій сфері.

4. Принцип демократизму: експертні поради мають даватися, виходячи з цілей й цінностей, які поділяє той, хто шукає правильного рішення, а не тих, які сповідує сам експерт (радник).

5. Принцип неупередженості (*impartiality*): зазвичай експерт не повинен бути особою, персонально зацікавленою в прийнятті певного рішення [14-15].

ВИКОРИСТАНІ Й ЦИТОВАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Історично «експерт» асоціювався з «мудрецем» (давньогр. σοφός, sophos). Зазвичай цей типовий для традиційного суспільства індивід вирізнявся «мудрістю» як бездоганним життєвим досвідом. В Давній Греції виокремлювали сім «великих софосів», серед яких лише один був філософом, – Фалес з Мілету. Вперше відмовився від сумнівної честі бути «мудрецем» Піфагор, який натомість для самохарактеристики вживав термін «філософос» («любитель мудрості»; давньогр. φιλόσοφος, philosophos).
2. Pundit // Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://en.wikipedia.org/wiki/Pundit>
3. Гессе, Герман. Игра в бисер (отрывок из романа) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vzms.org/igra.htm>
4. Потятиник Б. Нові медії в старому світі: виклики і контрверсії // Медії та ідентичність. II Міжнародна науково-практична конференція. Львів. 16-17 травня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://journalism.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2014/05/Program_Final.pdf
5. Рачинський Сергій. Ідентичність в епоху нових медій // Медії та ідентичність. II Міжнародна науково-практична конференція. Львів. 16-17 травня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://journalism.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2014/05/Program_Final.pdf
6. Hartelius E. J. The Rhetoric of Expertise. Lanham: Lexington, 2011. Назва монографії є ідентичною назві дисертації Й.Гортеліус: The Rhetoric of Expertise by Elin Johanna Hartelius, B.A.; M.A. Dissertation Presented for the Degree of Doctor of Philosophy. The University of Texas at Austinю Мау, 2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/3857/harteliuse22571.pdf?sequence=2>
7. Stehr N. Grundmann, Reiner. Experts: The Knowledge and Power of Expertise. Routledge. 2011. – 148 p.
8. Pfister D. Networked Expertise in the Era of Many-to-many Communication / Wikipedia and Invention // Social Epistemology 25:3 (July 2011), pp. 217–231; Social Epistemology // A Journal of Knowledge, Culture, and Policy 25.3 (2011) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://digitalcommons.unl.edu/commstudiespapers/10/>
9. McNair B. Journalism and Democracy: An Evaluation of the Political Public Sphere [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.questia.com/library/104609275/journalism-and-democracy-an-evaluation-of-the-political>
10. Cultural Industries.ca: Making Sense of Canadian Media in the Digital Age. / ed. by Ira Wagman & Peter Urquhart; Toronto, ON : James Lorimer & Company, 2012. – 244 pp.

11. Miller D. The terror experts and the mainstream media: the expert nexus and its dominance in the news media, *Critical Studies on Terrorism* / David Miller, Tom Mills [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1080/17539150903306113>
12. Government & BBC must improve climate communication [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/science-and-technology-committee/news/140401-climate-report-published/guidelines-for-the-selection-of-trusted-experts>
13. BBC Response to Ofcom’s Invitation to Comment on Measuring Media Plurality [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/measuring-plurality/responses/bbc.pdf>
14. The Boskin Commission // Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/Boskin_Commission
15. Expert and consensus in social sciences / red. Carlo Martini, Marsel Boumans. Springer 2014 // Charter 9. The expert economist in the time of uncertainty / Maria Jimenez-Buedo. – P. 174-175.

ДІАЛогоВА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ ЯК УМОВА ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Олена КРУТІЙ

Стабільність і розвиток держави, яка спирається на засади демократії, неможливі без організації дієвого діалогу між державними органами, урядовцями, чиновниками та організаціями громадянського суспільства й окремими громадянами. Саме участь громадян в управлінських проектах на всіх рівнях (від місцевого до загальнодержавного) і на всіх етапах (від підготовки рішень до їх виконання) дозволяє підвищити ефективність здійснення владних функцій в цілому.

В Україні вже створено умови для такої взаємодії, але вони потребують нових засобів впровадження для подальшого розвитку суспільства, спрямованого на досягнення високої якості життя громадян і реалізацію ними демократичних прав і свобод. З огляду на

це формування державного управління на демократичних засадах стане незворотнім за наявності організаційно-правових механізмів для постійного обміну інформацією між усіма суб'єктами цього процесу, оволодіння ними психологічними навичками й вміннями вести ефективний діалог. Поки що на цьому шляху існують гострі суперечності, що виявляються між наявним усвідомленням необхідності вдосконалення взаємовідносин влади та громадськості, проявом чого є діалогова взаємодія, та ігноруванням владними структурами діалогового спілкування з громадянами. Не сформованість громадянського суспільства в Україні зумовлює беззахисність громадян перед тиском держави в плані відстоювання власних інтересів та криє в собі потенційні можливості реставрації авторитарних методів управління й загрозу створення відповідного їм політичного режиму.

Концептуальна модель, запропонована нами в роботі, передбачає підвищення ефективності механізму взаємодії органів влади та громадянськості шляхом оптимізації організаційно-правового та соціально-психологічного механізмів діалогової взаємодії. Наші пропозиції стосуються, використання та вдосконалення існуючої нормативно-законодавчої бази, яка забезпечує структурні, функціональні та інші ресурсні компоненти взаємодії органів влади і громадськості. Базою соціально-психологічного механізму є сучасні технології вдосконалення процесу взаємодії та відповідних компетенцій суб'єктів. Зокрема, необхідною умовою життєздатності діалогової взаємодії є розробка і втілення в практику програми по формуванню психологічної готовності суб'єктів до діалогу.

Механізм діалогової взаємодії розглядається в двох видах – організаційно-правовий механізм і соціально-психологічний, перший об'єднує в собі об'єктивні характеристики процесу взаємодії влади і громадськості, другий – суб'єктивний.

Існуюча в Україні структура державного управління ще не повною мірою відбиває діалоговий характер суспільних відносин. Однак існує можливість і необхідність застосування діалогу в державному управлінні. На це вказують дані соціологічних опитувань, проведених нами серед державних службовців у Львівській та

Харківській області. Представники виконавчої влади Харківської та Львівської областей виділили як необхідне для ефективності державного управління наявність гнучкої організаційної структури, абсолютну прозорість діяльності, зорієнтованість на задоволення потреб та інтересів населення, постійна підтримка і розвиток зв'язку з населенням, децентралізацію системи прийняття рішень, вміння працівників діяти командою.

Аналіз причин недосконалої співпраці влади та громадськості свідчать про те, що існують об'єктивні фактори, такі як відсутність налагодженої системи співпраці, недосконалий механізм фінансування та нормативно-правової бази, яка б створювала умови для відкритості влади та більшої інформованості громадськості, а також суб'єктивні фактори: недостатня професійна підготовка лідерів громадських організацій, соціально-психологічна неготовність до діалогу та недостатня мотивація до співпраці, як представників влади так і громадськості.

За результатами психологічного дослідження стратегічних пріоритетів міжособистісної взаємодії суб'єктів державного управління, можна зазначити, що державні службовці суттєву перевагу надають суперництву, а не партнерству, що свідчить про їх неготовність до діалогу.

Отже, досвід застосування діалогової взаємодії та різних форм партнерства влади і громадськості, які існують у світі та на Україні, доводить можливість та необхідність розширення сфер їх застосування та розробки загальнодержавного механізму їх реалізації.

У контексті запропонованою нами концептуальної моделі, стосовно організаційно-правового механізму діалогової взаємодії можна сказати таке.

Органи влади вже здійснюють певну взаємодію з громадськістю. Проблема полягає в наданні вже наявній взаємодії діалогового характеру. В системі органів державної влади України існують окремі підрозділи та, навіть, цілі органи, чиїм головним (а іноді і єдиним) завданням є організація здійснення соціального діалогу. На загальнонаціональному рівні такими органами є перш за все Національна тристороння соціально-економічна рада при Президентіві України

та Національна служба посередництва і примирення, громадські ради при Кабінеті Міністрів. На територіальному рівні такими органами є дорадчо-консультативні ради при керівниках територіальних органів влади (перш за все, при головах місцевих державних адміністрацій та головах обласних та районних рад).

Детальний аналіз діяльності цих установ змушує переоцінити їх роль в забезпеченні організації діалогової взаємодії органів державної влади з громадськістю.

Наявна організаційна структура на центральному рівні, а саме Національна тристороння соціально-економічна рада, яка є однією з форм діалогової взаємодії органів влади і громадськості України не забезпечує участі всіх сторін соціального діалогу, оскільки її діяльність зосереджена переважно на вирішенні трудових суперечок. У той же час сучасні органи цілком спроможні (за умов незначної трансформації) забезпечити достатньо успішну взаємодію влади та громадськості.

Так, Національна тристороння соціально-економічна рада при Президентові України потребує розширення свого складу (збільшення кількості членів) за рахунок залучення представників громадських організацій, що не діють у сфері трудових відносин. Таке розширення дозволить діяльності цієї Ради вийти за межі трудових відносин. Це забезпечить дійсно діалогічний характер взаємодії державної влади та громадськості та зробить Національну раду інструментом такої взаємодії.

Крім цього, на територіальному рівні необхідно на базі колегій, консультативно-дорадчих рад при головах місцевих державних адміністрацій сформувати регіональні соціально-економічні ради. Ці ради повинні стати територіальними представництвами Національної тристоронньої соціально-економічної ради при Президентові України та мати аналогічні повноваження. Це дозволить врахувати при організації взаємодії органів влади та громадськості місцеві особливості, що додатково забезпечить діалоговий характер цієї взаємодії.

Основу соціально-психологічного механізму діалогової взаємодії складають характеристики особистості як суб'єкта взаємодії та характеристики самого процесу діалогової взаємодії.

Характеристика особистості суб'єкта діалогової взаємодії охоплює регулятивні та операціональні компоненти, що спрямовують діяльність суб'єктів діалогової взаємодії та забезпечують використання інструментарію успішного здійснення діалогової взаємодії.

Регулятивна компонента охоплює систему мотивації, яка сприяє успішному здійсненню діалогової взаємодії, та систему якостей особистості, які забезпечують спрямування взаємодії в бік діалогічного сценарію її здійснення. Операціональна компонента охоплює систему компетенцій, які забезпечують повноту реалізацію діалогового сценарію взаємодії та систему якостей особистості, що пов'язані з успішним засвоєнням необхідної компетенції.

Відмінною рисою більшості досліджень, які присвячені проблемі діалогової взаємодії, є те, що під діалогом розуміється вміння вести розмову, бесіду між двома суб'єктами зазвичай, тобто фактично передбачається і детально аналізується тільки раціональний рівень діалогу. Така редуція є епістемологічно некоректною, оскільки ця взаємодія може здійснюватися не тільки за діалоговою стратегією, а й за будь-якою іншою, наприклад за авторитарною, маніпулятивною, конформною, індіферентною тощо. На сьогоднішній день для найбільш повного системного опису діалогу слід говорити про те, що його повноцінне функціонування передбачає кілька рівнів, описаних вище.

Характеристики суб'єктів взаємодії і компоненти самого процесу діалогу мають стати предметом цілеспрямованого формування для забезпечення повноцінного функціонування організаційно-правового механізму. Саме вказані ідеї і стали основою авторської розвивальної програми діалогової взаємодії влади і громадськості. Програма розвитку здатності до діалогової взаємодії суб'єктів державного управління включає чотири блоки.

Перший – мотиваційний, метою якого є забезпечення позитивного відношення до участі в розвивальній програмі. Другий – інформаційний – де відбувається діагностика професійної підготовки до партнерства суб'єктів соціального діалогу та забезпечення засвоєння інформації про розкриття змісту поняття діалогова взаємодія

і усвідомлення її необхідності та можливостей реалізації у взаємодії влади і громадськості. Третій – інструментальний, де відбувається навчання та засвоєння психологічних умінь та навичок діалогової взаємодії. Четвертий – діяльнісний, який можна визначити як блок – цілісної дії, де проводяться тренінги за спеціальними програмами з метою отримання досвіду роботи з конкретними соціальними проектами на партнерських засадах.

Отже, використання об'єктивних і суб'єктивних факторів підвищення ефективності діалогової взаємодії органів влади і громадянськості має сприяти подальшому вдосконаленню партнерських відносин між суб'єктами через створення гнучкої системи управління та застосування ефективних методів адміністративного менеджменту замість звичних бюрократичних процедур.

ВЛАДА І ГРОМАДСЬКІСТЬ: КРОКИ МОДЕЛЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ

Оксана ЯРОШ

Яким чином розбудувати ефективну модель комунікації влади та громади? Саме таке завдання постає перед сучасною Україною, зважаючи на актуальні виклики сьогодення. Опредметнення ефективної моделі варто співвідносити із самою категорією «модель», а саме: системність, цілісність, структурність, наочність. Головна і актуальна проблема – розробка стандартів, критеріїв, індикаторів ефективної комунікації. У цьому процесі основний зміст полягає у залученні усіх заінтересованих сторін до ухвалення та впровадження владних рішень.

Одним із основних завдань постає розробка термінологічного словника, глосарію, оскільки неможливо діяти, оперуючи різними смислами. Демократія і комунікація з громадою має тісний взаємозв'язок, бо якщо влада вдається лишень до інформування й

не чує зворотного зв'язку, не залучає групи впливу та конструктивну громадськість до прийняття рішень, то це характеристика авторитарно-тоталітарного режиму.

Наступним кроком є створення комплексної нормативно-правової бази комунікаційної політики. Існують законопроекти, як-от проект Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики». Триває дискусія, чи варто приймати закон із комунікації, або, можливо, вистачить стратегії. У нашій країні, де низька правова культура та свідомість, краще унормувати обов'язкову комунікацію через закон. Причому законодавчо унормувати і залучення громадськості до прийняття рішень.

Інституційний механізм комунікаційної політики має бути комплексний, бо комунікація не охоплює лише одну галузь чи сферу, а є наскрізною. У 2005 р. для створення сучасного механізму взаємодії виконавчої влади і громадянського суспільства, забезпечення реалізації конституційних прав громадян на участь в управлінні державними справами Постановою Кабінету Міністрів України № 640 від 25 липня 2005 р. як відокремлений структурний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів України був створений Центр комунікації. Припинив свою діяльність через півроку Постановою Кабінету Міністрів України № 26 від 18.01.2006 р. Без стратегії та тактики розвитку комунікаційної політики не обійтись, й ключовим аспектом цього процесу має стати Стратегія розвитку комунікаційної політики.

Колективні рішення – колективна відповідальність. Вплив громадян на процес прийняття рішень частково унормований. Це звернення громадян (індивідуальні і колективні); пропозиції, заяви, клопотання, скарги; громадські слухання; загальні збори громадян; місцеві ініціативи; громадські ради; експертизи; опитування громадської думки; місцеві референдуми; вільний, відкритий та добре організований доступ до посадових осіб; доступ жителів до об'єктивної інформації; взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань тощо. Лишається проблемою обов'язковість впливу громадськості на прийняття рішень та унормування механізмів й процедур цього впливу.

Коли громадяни відчувають дотичність до прийняття рішень, рішення частково стають їхніми власними. Досі більше поширена практика центральної ініціативи рішень «зверху», тому й існує опір та відстороненість громадськості. Хороші речі часто не доходять до суспільства, бо погано або недолуго використовуються комунікаційні інструменти.

Актуальною лишається проблема паралельного функціонування, замість співпраці/партнерства державних та громадських структур. Варто не боятись віддавати надання послуг на аутсорсинг. Приклад ФРН. Міністерство у справах молоді, сім'ї, жінок та пенсіонерів Федеративної Республіки Німеччини застосовує такий підхід. Через оцінку потреб країни шляхом дослідження визначається перелік актуальних проблем на певний календарний рік. Оголошується конкурс проектів з конкретної проблеми. Фахова, авторитетна і незалежна комісія визначає переможця. У разі якісного виконання пілотного проекту ця організація отримує 3-5 річне подальше фінансування з державного бюджету. Це вигідно для держави, бо дешевше адміністрування послуг, а ефективність незмінна. Цей досвід варто запозичити і в Україні.

Комунікаційна спроможність посадових осіб. Професія державного службовця – специфічна, бо державний службовець не просто працівник, а людина, що представляє владу і виступає від її імені. Ефективна комунікація – це не лише слухати, а й чути. Сьогодні стає очевидним те, що підготовка державних службовців вимагає не тільки глибоких творчих знань і певних практичних навичок у вирішенні різних управлінських завдань і ситуацій, а й уміння комунікувати, поводити себе в суспільстві, проводити наради, ділові бесіди та ін. Журналістам наразі не просто отримати коментар від першої особи. Постійне підвищення кваліфікації по комунікаційним навикам – надважливе завдання. Ця вимога має бути у переліку компетенцій для керівного і не лише складу, тому варто зобов'язати проходити курс «Ефективна комунікація». На обласному рівні обласні центри підвищення кваліфікації та перекваліфікації посадових осіб пропонують у тематичних навчаннях модулі по комунікації та зв'язкам із громадськістю, однак варто цю роботу посилити.

Інтернет-комунікації. Розвиток новітніх технологій, нові та соціальні медіа дають нові можливості для комунікації. Не усі посадовці готові таким чином комунікувати, однак це вимога часу. Буде несправедливо зазначити, що інтернет-комунікації зовсім не розвиваються. Протягом першого півріччя 2015 р. від мешканців Волинської області до облдержадміністрації та через органи влади вищого рівня (Адміністрація Президента України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України) надійшло 3460 звернень, що на 2256 звернень більше, ніж за аналогічний період минулого року. Відбувається аналіз повторних звернень. У Волинській облдержадміністрації запроваджено дистанційне *online*-консультування громадян із використанням програми *Skype*. Ця послуга дає можливість громадянам у режимі *online* швидко та оперативно отримати відповіді на питання щодо припинення неправомірних дій, поновлення їх прав і свобод, порушених внаслідок недодержання вимог законодавства та ін. Розвиваються електронні петиції.

Міжнародний досвід комунікації для нас дуже корисний. Поділюсь кількома прикладами. Цікавилась досвідом комунікації між владою та громадою у м. Люлео (Швеція), де комунікаційний аспект налагоджений дуже добре, принцип повної відкритості та прозорості. Н.Точилєнкова, працівниця мерії, навела приклад про те, що «велика частина податків йде у місцеві бюджети, тому на сайті муніципалітету є спеціальна функція, де кожна особа може написати, скільки податків вона платить і сайт видає інформацію, куди саме пішли кошти на місцевому рівні. Влада не в кабінетах, вона не лише близько до людей, а поміж людьми. Мер міста постійно дописує у Фейсбук і Твіттер, відповідає на коментарі й побажання. Влада є усюди, де збираються люди, задля діалогу. У комунікації медіа відіграють дуже важливу роль. Політики знаходяться «під наглядом» журналістів і будь-які помилки, недоречні висловлювання і т.д. через декілька годин вже в місцевих газетах, які читають більшість жителів міста (в паперовому чи електронному вигляді) і реагують». І таких прикладів багато.

Зазначу ще досвід Гьотеборга, міста, досвід якого вивчала, і яке вважається найбільш дружнім і комфортним для життя у Швеції. Головна

актуальна проблема, яка турбує місцеву владу – як залучити на державну службу працівників різних соціальних, етнічних, гендерних груп. Аргументація така, що коли людина не пережила або не має належного досвіду через свою ідентичність, то вона може бути не чутливою до проблеми, а отже, влада не зможе надати відповідну послугу.

Щодо залучення громадськості до прийняття рішень. У Гьотеборзі в тротуарній плитці по всьому місту є спеціальні рівчачки. Це зроблено спеціально для людей, які мають обмежені можливості по зору. Людина, яка не бачить, може самостійно рухатись по місту, бо ці рівчачки виходять на зупинки міського транспорту. Такі тротуари не могли б з'явитись без залучення осіб із таким досвідом на момент обговорення проекту рішення або його прийняття.

Для моделювання ефективної комунікації варто мати політичну волю до реформ, розуміти сутність влади, вдосконалити законодавство, вдало використати кращі практики зарубіжного досвіду.

На 80 сесії Луцької міської ради 28 жовтня 2015 р. міська рада вирішила для всіх працівників виконавчих органів міської ради, депутатів міської ради, членів виконавчого комітету, керівників окремих комунальних підприємств, установ та організацій міста запровадити правило в службових та офіційних зверненнях під час звертання до окремої людини, групи, делегацій перед прізвиськом або іменем (також в загальних зверненнях) застосовувати ввічливі слова пан, пані, панове [3]. Це викликало бурхливу суспільну дискусію. Етика спілкування посадовців із відвідувачами та форми звертань важливі, хоча дівіше буде звучати звернення: «Доброго дня, чим можу допомогти?»

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Комунікативна компетентність державних службовців яка елемент модернізації системи державної служби / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ, 2012. – 154 с.
2. Ярош О. Політична реформа очима експертів: значення публічних консультацій / О.Ярош. – К. : УОЦР, МЦПД, 2007. – С. 122-133.
3. Депутати прийняли рішення про впровадження шанобливого звернення у місті Луцьку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/fast-news/deputaty-pryynyaly-rishennya-pro-vprovadzhennya-shanoblyvogo-zvernennya-u-misti-lucku>

«КОМУНІКАТИВНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ» В УКРАЇНІ: УМОВИ ТА ПІДХОДИ ДО ЗДІЙСНЕННЯ

Валерій ДРЕШПАК,
Володимир ПІСОЦЬКИЙ

Курс на децентралізацію, визначений в Україні як один з провідних напрямів сучасного етапу реформування системи управління державою, спонукає до прискіпливого аналізу багатьох складових, що в сукупності формують зміст цього процесу. Здебільшого розглядаються політичний, функціональний, адміністративний, економічний (фінансовий) аспекти децентралізації. Проте ведучи мову про соціально-технологічну сторону здійснення децентралізації, неодмінно маємо переглянути структуру та технологію комунікацій у суспільстві та в системі публічного управління. Адже зміна позиції «центру» (центрального суб'єкта, комунікативного каналу, комунікативного ресурсу) у будь-якому комунікативному (а відповідно соціокультурному) просторі веде до його переформатування. На певний час це спричинює дезорієнтацію суб'єктів та потребує застосування низки ресурсів (кадрових, фінансових, технічних тощо) для відновлення упорядкованості комунікативних обмінів і стабільності діяльності соціальних систем (у тому числі управлінських), що функціонують у цьому просторі.

Зазначене обумовлює необхідність привернути увагу до комунікативного аспекту процесу децентралізації в Україні та розглянути у цьому зв'язку таке явище як «комунікативна децентралізація». У цьому повідомленні під поняттям «комунікативна децентралізація» ми розглядатимемо процес перерозподілу повноважень, функцій і ресурсів органів публічного управління центрального рівня у комунікативній сфері, як одну зі складових децентралізації в Україні в цілому.

Умовно всю комунікацію органів публічного управління центрального рівня (як, власне, й будь якого іншого рівня) можна за призначенням поділити на комунікацію, спрямовану: 1) на забезпечення

безпосередньо управління суспільними процесами; 2) на забезпечення публічних послуг; 3) на забезпечення власне функціонування цього органу. Тобто, є дві складові зовнішньої комунікації (управлінська та сервісна) і внутрішня комунікація. У процесі децентралізації комунікативна сфера зазначених органів публічного управління має змінитися разом зі змінами їх повноважень і функцій щодо здійснення управління, надання послуг і забезпечення власної життєдіяльності. Частина цих повноважень і функцій може бути скорочена, а частина має бути передана органам публічного управління нижчого рівня або ж делегована організаціям недержавного сектору.

Розглянемо для прикладу організаційно-кадровий аспект такої децентралізації. Передача певних повноважень на регіональний рівень обумовлює необхідність інтенсивнішої роботи органу публічного управління, якому передано ці повноваження, з громадянами, організаціями, засобами масової інформації, іншими заінтересованими сторонами. Зростає кількість вхідної інформації, що переорієнтується тепер саме на цей орган управління. Інтенсифікуються також внутрішні комунікації: зростає документообіг, застосовуються нові інформаційно-комунікаційні технології, з'являються нові зв'язки між посадовими особами тощо. Процес передачі повноважень має супроводжуватися попередньою комунікативною кампанією для уникнення непорозумінь у соціальному середовищі, де функціонує орган публічного управління. Навіть за умов удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення цього органу проблема може не бути вирішена, оскільки не всі процеси можливо автоматизувати, «перекласти на плечі» комп'ютера. Таким чином, просте делегування повноважень без забезпечення необхідного ресурсу для комунікацій (зокрема належного кадрового забезпечення) може не лише знизити якість публічного управління у певній сфері, якість публічної послуги, а й порушити нормальне функціонування органу публічного управління.

Наведений приклад ілюструє тезу про те, що адміністративна децентралізація неодмінно має супроводжуватися децентралізацією комунікативною. Саме в такий спосіб може бути досягнуто більшої ефективності децентралізаційних процесів в Україні.

Одним зі способів «комунікативної децентралізації» вже на регіональному рівні може бути передача низки функцій органів публічного управління у сфері комунікативної діяльності комунальним чи недержавним організаціям. Так, свого часу нами було запропоновано для реалізації нових напрямів політики у сфері ЗМІ на рівні регіону створити регіональне агентство з медіа-політики [1], яке б здійснювало експертно-аналітичну та проектно-управлінську діяльність. Серед його завдань могли би бути:

- вироблення та впровадження за дорученням обласної ради регіональної політики у сфері ЗМІ, що забезпечуватиме розвиток територіальних громад зокрема і регіону в цілому та сприятиме впровадженню засад державної інформаційної політики України;
- розробка та реалізація регіональних і місцевих проектів у контексті впровадження цієї політики;
- взаємна координація діяльності з центральними та регіональними органами державної влади з питань упровадження державної політики України у сфері ЗМІ в регіоні;
- інформаційне забезпечення громадян, організацій і органів влади;
- здійснення видавничої та рекламної діяльності;
- здійснення наукових досліджень в інформаційній галузі.

До речі, питання делегування публічних послуг органами публічного управління громадським організаціям (у тому числі й в інформаційній сфері) нині активно розробляється та упроваджується в Польщі, подібний досвід подекуди реалізується й в Україні. Крім певних економічних ефектів такий підхід дозволить також посилити ефект громадської участі у вирішенні проблем місцевого значення. У такий спосіб «комунікативна децентралізація» може розглядатися вже не лише як супровідний інструмент, а як один з основних механізмів реального утвердження принципів децентралізації в українському суспільстві.

«Комунікативна децентралізація» функціонально є найбільш актуальною для місцевого рівня. Це обґрунтовується як мінімум двома причинами. Насамперед особливої ваги набуває питання активізації безпосередньої участі членів територіальних громад у

процесах управління місцевим розвитком. По-друге, соціокультурні, політичні та технологічні перетворення останнього часу суттєво змінили простір соціальної взаємодії, у тому числі на місцевому рівні і спонукають до нового розуміння змісту та механізмів самоврядних процесів у межах територіальної громади.

Розвиток територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування передбачає серед іншого необхідність досягнення оптимального комунікативного рівня територіальної громади, що впливає, зокрема, на ступінь розвитку таких її характеристик, як соціально-політична та економічна активність, активність локальних комунікацій і соціальної взаємодії членів територіальної громади. Оптимізація комунікативних характеристик територіальної громади може розглядатися як один із чинників, напрямів і способів посилення суб'єктності територіальних громад у системі місцевого самоврядування України. У такий спосіб може бути досягнуто більш високого показника комунікативної активності територіальних громад.

Комунікативну активність територіальної громади у процесі здійснення місцевого самоврядування ми розглядаємо як інтегративну властивість, що визначається ступенем реалізованої здатності територіальної громади в цілому, окремих її членів і соціальних груп у її складі, ініціювати, встановлювати та забезпечувати комунікативну взаємодію з іншими суб'єктами, спрямовану на виконання самоврядних функцій територіальної громади. Комунікативна активність територіальної громади у процесі здійснення місцевого самоврядування може спрямовуватися на внутрішнє та зовнішнє середовище та виявлятися у різних формах і здійснюватися у різний спосіб. Форми та способи зазначеної активності ми розглядаємо у їх нерозривній єдності, оскільки ці явища як правило, взаємно обумовлені. До сфери зазначеної комунікативної взаємодії не відносимо вияви комунікативної активності територіальної громади та її членів, окремих соціальних груп у її складі, спрямовані на задоволення їх приватних та групових інтересів, не пов'язаних зі здійсненням місцевого самоврядування. Посилення комунікативної активності територіальних громад у процесі здійснення місцевого самовряду-

вання в Україні передбачає зокрема модернізацію форм та способів комунікативної взаємодії усіх суб'єктів місцевого самоврядування.

Отже, внаслідок перерозподілу повноважень, функцій і ресурсів органів публічного управління центрального рівня у комунікативній сфері уможлиблюється:

- більш ефективна реалізація переданих на нижчі рівні управлінських та сервісних функцій;
- стабілізація функціонування системи публічного управління в умовах реформування;
- посилення ефекту громадської участі у вирішенні питань місцевого значення;
- формування активних територіальних громад, здатних повноцінно виконувати свою самоврядну функцію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дрешпак В.М. Концептуальні чинники формування державної політики України у сфері засобів масової інформації : дис.. на здобуття наук. ступеня канд. наук. з держ. упр.; 25.00.01 – теорія та історія державного управління / Дрешпак Валерій Михайлович. – Д., 2005. – С. 159-160.

ЗМІНА ПАРАДИГМИ ВЗАЄМОВІДНОСИН ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Олександр БУХТАТИЙ

В умовах інтеграції України у глобальний інформаційний простір постає потреба щодо постійного оновлення знань у сфері взаємовідносин органів державної влади (*дали* – ОДВ) та засобів масової інформації (*дали* – ЗМІ), науковому обґрунтуванню нових моделей, тенденцій та закономірностей формування і реалізації державної інформаційної політики в умовах демократичного державотворення.

Очевидно, що на сучасному етапі суспільного розвитку, спрямованого на формування суспільства нового типу – суспільства інформаційного, докорінно трансформується роль держави, підвищується роль і значення її інформаційної політики, зокрема самостійним аспектом вивчення є проблематика, пов'язана із забезпеченням інформаційного суверенітету.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» визначається, що «національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах [9]». Парадоксальність ситуації полягає в тому, що, з одного боку, органи державної влади як суб'єкти забезпечення національної безпеки, мають ліквідувати наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України, в тому числі в інформаційній сфері, а з іншого – в умовах демократичного державотворення вони мають гарантувати право людини і громадянина на безперешкодний доступ до інформації.

Варто зазначити, що ці питання вже давно перебувають на вістрі дискусій політичних, соціальних, філософських наук та наукових досліджень в галузі державного управління. Зокрема, в Україні проблематиці взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації присвятили свої роботи І. Гаврада, Н. Дніпренко, Б. Потятиник, Г. Почепцов, С. Чукот, Є. Макаренко, В. Різун, Є. Тихомирова, В. Горобцов, М. Свірін, Т. Котюжинська, Ю. Ганжуров, В. Набруско тощо. Роль сучасної держави як об'єкта забезпечення інформаційної безпеки досліджують В. Колах, В. Козубський, О. Зернецька, М. Ожеван, В. Ліпкан, В. Вакулич тощо.

У статті 17 Конституції України визначено, що забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливішою функцією держави [4].

Загальновизначено, що саме доступ до інформації та свобода слова є одними з фундаментальних демократичних цінностей. Так, стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права,

стороною якого є Україна, стверджує абсолютне право особи щодо безперешкодного вираження своїх поглядів та визначає, що свобода інформації може бути обмежена лише у випадках, коли це передбачено законом, а саме з метою:

а) для поважання прав і репутації інших осіб;

б) для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення.

Аналіз наукової літератури щодо зазначеного питання свідчить, що уніфікованого визначення поняття «інформація» не існує, і воно використовується переважно на інтуїтивному рівні або як, наприклад, у юридичній практиці – в залежності від галузевого спрямування. У сучасній українській мові це поняття трактується наступним чином: «інформація – це відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях, пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [1, с. 403]».

Згідно із Законом України «Про інформацію» поняття «інформація» визначається, як «документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [8]».

Крім того, поняття інформації було подано і у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» (1998 р.), яким визначалося «інформація – відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [6]».

Зазначимо, що Закон України «Про інформацію» було прийнято ще у 1992 році, тобто в той час, коли аналогічні законодавчі акти, якими врегульовувались ці питання, існували тільки в одній східноєвропейській державі – Угорщині – і навіть не в усіх країнах Західної Європи. Наприклад, у Великій Британії Закон щодо доступу до ін-

формації був прийнятий лише у 2000 році [3, с. 620]. Більшість демократичних країн пішли іншим шляхом, а саме – законодавчого врегулювання права особи на доступ до інформації, оскільки, зважаючи на складність у визначенні такої дефініції, як «інформація», що практично унеможлиблює охоплення у законодавчому акті всього спектра цього поняття, було запроваджено практику виокремлення категорії офіційної (публічної) інформації.

У всіх країнах Європейського Союзу, які схвалили закони про доступ до публічних документів, до цих документів відносять як документи, опрацьовані органами влади, так і документи, отримані або подані цими органами. Наприклад, у Швеції документ вважається «офіційним» і віднесеним до категорії документів, на які поширюється право доступу до інформації, якщо він зберігається органом влади, або був ним підготовлений, отриманий, узагальнений тощо. В Іспанії право на доступ поширюється лише на зареєстровані документи.

У 2002 році Рада Європи ухвалила Рекомендацію «Про доступ до офіційних документів», де під визначенням «офіційні документи» розуміється «будь-яка інформація, що зафіксована в будь-якому вигляді, розроблена або отримана органами державної влади і пов'язана з будь-якою державною чи адміністративною функцією, за винятком документів, що перебувають на стадії підготовки [2, с. 216]». Крім того, міжнародні судові органи, як, наприклад, Міжамериканський Суд із прав людини, визнали за основоположне право людини на доступ до інформації, якою володіють органи державної влади, і на цю концепцію існує ряд посилань в рішеннях Європейського Суду з прав людини.

Цей прагматичний підхід логічно пояснює відзначену складність і невизначеність поняття інформації. У сучасній науковій практиці в окрему групу із «інформаційного загалу» виокремлюється інформація, походження якої безпосередньо пов'язане з життям суспільства, що фактично розмежує її з так званою «несоціальною» інформацією – фізичною, біологічною, геологічною, астрономічною тощо.

На окрему увагу заслуговує поняття того виду інформації, яка сьогодні визначається як «масова». У Законі України «Про інформацію»

дано наступне визначення «масова інформація – це публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація [8]». Радянський дослідник Б. Грушин виокремив «індивідуалізовану» інформацію і «масову», для якої визначив три характерні ознаки:

по-перше, вона має викликати інтерес більш-менш широких соціальних спільнот;

по-друге, вона повинна мати свого адресата, тобто, незважаючи на характер поширення (на невизначену аудиторію), має передбачати окреслену сферу розповсюдження;

по-третє, поширення масової інформації зазвичай має відбуватися сучасними інформаційно-технологічними засобами [5, с. 27-28].

Таким чином в аспекті дослідження проблематики взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації поняття «інформація» доцільно розглядати саме як масову інформацію, яка становить суспільний інтерес, тобто суспільно значущу інформацію, яка утворюється під час діяльності органів державної влади і матеріалізація якої відбувається шляхом фіксації її в будь-якому вигляді.

У переважній більшості суспільно значуща інформація – це та інформація, яка знаходиться у володінні органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів, що здійснюють владні, управлінські функції відповідно до законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, окрім того це стосується суб'єктів господарювання – підприємств, установ та організацій, що займають монопольне становище на ринку або виконують завдання, покладені на них законодавством, або є суб'єктами природної монополії, що володіють інформацією про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці фізичних осіб, – стосовно цієї інформації, а також підприємства, установи та організації, що фінансуються з державного або місцевих бюджетів, – стосовно інформації про використання бюджетних коштів.

Законом України «Про інформацію» встановлено, що суспільно значуща інформація може безперешкодно поширюватися, навіть ко-

ли вона не є відкритою за режимом доступу, у випадках, якщо ця інформація є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист.

Так, незважаючи на те, що відповідно до чинного законодавства до інформації з обмеженим доступом відноситься конфіденційна інформація та таємна, якій може бути присвоєно ступінь секретності «особливо важлива», «таємно» та «цілком таємно», в Україні поширена практика невмотивованого втаємничення документів, зокрема це стосується широкого застосування грифу «для службового користування» тощо.

І навпаки, діяльність засобів масової інформації полягає у збиранні, подальшій інтерпретації всього обсягу отриманої інформації та поширенні її вже у вигляді масової інформації на невизначене коло осіб, у тому числі і тієї інформації, яка становить таємницю. Іншими словами діяльність мас-медіа не виключає можливість трансформації інформації з обмеженим доступом у масову інформацію.

Надзвичайно важливим аспектом взаємовідносин засобів масової інформації та органів державної влади є встановлення певного гомеостазису у процесах трансформування інформації (зі статусу відкритої інформації до інформації з обмеженим доступом та навпаки). Тобто зміна режимів доступу до інформації має відбуватися за умови забезпечення безперешкодного доступу та поширення суспільно значущої інформації.

Фактично цей принцип є нічим іншим як особливою угодою між органами державної влади та суспільством, посередником у якій виступають засоби масової інформації, суть цієї якої полягає у наступних принципах:

- інформація з обмеженим доступом може бути поширена на невизначене коло осіб у тому випадку, якщо вона є суспільно значущою;
- суспільно значуща інформація не може бути віднесена до категорії інформації з обмеженим доступом.

Законом України «Про державну таємницю» віднесення інформації до державної таємниці визначено, як «процедура прийняття (державним експертом з питань таємниць, якого визначає у

Верховній Раді України у Верховній Раді України у Верховній Раді України – Голова Верховної Ради України, а в інших органах державної влади – Президент України за поданням керівника відповідного державного органу) рішення про віднесення категорії відомостей або окремих відомостей до державної таємниці з установленням ступеня їх секретності шляхом обґрунтування та визначення можливої шкоди національній безпеці України у разі розголошення цих відомостей, включенням цієї інформації до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, та з опублікуванням цього Зводу, змін до нього [7]».

Вважається, що високий рівень недовіри у сучасному українському суспільстві до представницької демократії ґрунтується на так званій кризі легітимізації влади, що має місце в Україні, в якій яскраво виражені фактори відчуженості представників влади та критично низького рівня медіа-освіченості суспільства. Очевидно, що органи державної влади для реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя повинні мати ефективні комунікативні канали з громадянами. Разом з тим, враховуючи дуалістичну природу ЗМІ, які одночасно є об'єктами економічних відносин та суб'єктами відносин у сфері масової інформації, можна зробити невтішний висновок – існуюча концепція державної інформаційної політики не здатна надати суспільству гарантії інформаційної безпеки.

Для українських реалій парадоксальність ситуації полягає в тому, що намагаючись відсторонитися від політики етатизму – спадку пострадянської доби, вітчизняні ЗМІ за досить короткий період опинилися в лещатах фінансово-економічної цензури з боку засновників, які здебільшого уособлюють приватні підприємства та установи. Насамперед це стосується загальнонаціональних аудіовізуальних засобів масової інформації, більшість з яких прямо або опосередковано підпорядковуються декільком вітчизняним та зарубіжним фінансово-промисловим групам.

Враховуючи зазначене, варто звернути увагу на кардинальну зміну характеру взаємовідносин засобів масової інформації та органів державної влади. Якщо на початку 90-тих років минулого сто-

річчя він мав суб'єкт-об'єктний характер, тобто органи державної влади здійснювали домінуючий вплив на вітчизняні аудіовізуальні мас-медіа як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівні, то нині відмічається зміна вектора впливу – загальнонаціональні теле- і радіоканали фактично вийшли з-під контролю органів державної влади і суттєво впливають на реалізацію державної політики у всіх сферах суспільного життя. Очевидно, що на даному етапі характер взаємовідносин набув суб'єкт-суб'єктних ознак.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що зміна парадигми взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації є нерозривно пов'язаною з питанням врегулювання актуальних проблем сьогодення, насамперед тих, які стосуються державного суверенітету в інформаційній сфері.

Таким чином, основні принципи політики органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України мають бути зосереджені на конструктивній комунікативній взаємодії держави, громадянського суспільства і людини, які полягають у:

- забезпеченні конституційних прав і свобод людини і громадянина на доступ до інформації, насамперед до суспільно значущої інформації;
- захисту інформації, зокрема в частині встановлення режиму обмеженого доступу до неї у чітко визначеному законодавством порядку та за винятком випадків, якщо така інформація є суспільно значущою;
- створення сприятливих умов для економічної незалежності засобів масової інформації, а також підвищення конкурентоспроможності вітчизняної інформаційної продукції та інформаційних послуг, забезпечення державної підтримки вітчизняного виробника інформаційної продукції;
- запобігання процесам концентрації власності на засоби масової інформації та монополізації національного інформаційної сфери;
- підвищення рівня медіа-освіченості у суспільстві, здатності громадян критично ставитись до масової інформації та розширення можливостей їх доступу до глобального інформаційного простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К. : Ірпінь : ВТ «Перун», 2004. – 1440 с.
2. Доступ до інформації та електронне урядування / [автори-упорядники М. С. Демкова, М. В. Фігель]. – К. : Факт, 2004. – 336 с.
3. Короткий оксфордський політичний словник / [пер. з англ.; за ред. І. Макліна, А. Макмілана, В. Сидоров та ін.] – К. : Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2006. – 789 с.
4. Конституція України / [текст Конституції України, прийнятий сесією Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами, внесені згідно із Законом № 2222-IV від 08.12.2004 р., Вісник Верховної Ради України, 2005, № 2 ст. 44] – Х. : «Фоліо», 2008. – 160 с.
5. Массовая информация в советском промышленном городе: Опыт комплексного социологического исследования / [под. общ. ред. Б. А. Грушина, Л. А. О니кова]. – М. : Госиздат, 1980. – 446 с.
6. Про внесення змін до Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» : закон України від 3 березня 1998 р. № 154/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 12. – С. 29.
7. Про державну таємницю : закон України від 21 січня 1994 р. № 3855 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – ст. 93.
8. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України – 1992. – № 48. – ст. 650.
9. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 червня 2003 р. № 25801 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – ст. 351.

ІНФОРМАЦІЙНІ ФАХІВЦІ У ПРОФЕСІЙНІЙ СТРУКТУРІ СФЕРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Оксана МАТВІЄНКО,
Михайло ЦИВІН

Одним із важливих напрямів кадрової політики у сфері державного управління є вдосконалення професійної різноманітності інформаційної діяльності. Це передбачає не стільки створення нових професій, які забезпечують сталий розвиток інформаційно-комуні-

кативного середовища, скільки трансформацію усталених професійних напрямів у відповідності із наявними інформаційно-технологічними та соціально-інформаційними технологіями.

Основним завданням професіоналізації інформаційної діяльності у сфері державного управління є забезпечення можливості задоволення інформаційних потреб різного змісту на всіх рівнях державного управління, підтримання балансу та актуального стану інформаційного середовища.

Інформаційний (в тому числі й інформаційно-психологічний) простір суспільства як об'єкт державного управління є складним динамічним багатофакторним об'єктом, реакція якого на керуючі впливи не може бути остаточно спрогнозованою і тому потребує постійного виявлення латентних об'єктів і зв'язків, які ускладнюють процеси планування та реалізації інформаційних впливів. На сучасному етапі для реалізації державної інформаційної політики гостро постають питання щодо інформаційного простору геополітичних конкурентів у процесах і явного, і прихованого інформаційного протиборства. Мережевий соціум, з небаченим донині рівнем взаємодії та самоорганізації, різного роду «віртуальні коаліції», як суб'єкти інформаційного простору, які впливають на його стан і на інформаційно-психологічну безпеку «реального» соціуму (хоча такий поділ є, безперечно, умовним), потребують інноваційних підходів до формування професійних ресурсів інформаційної діяльності для сфери державного управління – спеціалістів, здатних працювати з масовою аудиторією, групами з різними соціальними характеристиками.

Вбачається необхідним для вирішення завдань державної політики у інформаційному просторі задіяти наявні інституціоналізовані професійні ресурси інформаційної діяльності, розширюючи зміст їх освітньо-професійної програми та освітньо-кваліфікаційні характеристики до вимог соціальної практики.

У сфері вищої професійної освіти в галузі інформаційної діяльності предметно-орієнтованими є спеціальності «Бібліотекознавство, бібліографознавство, книгознавство», «Документознавство та інформаційна діяльність», «Консолідована інформація», які надають

випускникам професії бібліотекаря-бібліографа, документознавця, інформаційного аналітика. Слід зазначити, що ці спеціальності відносяться до сфери соціально-комунікативної діяльності, зокрема до сфери документно-інформаційних комунікацій.

Окреслена професійна група вирізняється значною неоднорідністю, яка проявляється, зокрема, і в таких характеристиках, як професійна ієрархія – ранжування на основі престижу, доходу тощо, а також диференційоване суспільне ставлення до окремих професій. Зокрема, професія бібліотекаря відчувається суспільством соціально спрямованою, хоч і має суперечливий соціальний статус, діяльність документознавця може сприйматись як виконання рутинних операцій з реєстрації управлінської документації, а інформаційна аналітика, враховуючи її інструментальний характер, який забезпечує прийняття управлінських рішень, розробку сценаріїв дій у складних соціальних обставинах, може сприйматись як соціально-інформаційна технологія, яка дає змогу управляти різними сферами суспільства, маніпулювати людьми, формувати суспільну думку, програмувати певні соціальні реакції [5]. Слід додати також, певної невизначеності додає, що поряд із назвою освітньої спеціальності «Консолідована інформація», за якою здійснюється підготовка інформаційних аналітиків, і у науковому дискурсі, і при рекламі спеціальності на сайтах ВНЗ синонімічно застосовується назва «Конкурентна розвідка» [4, 2].

Реалізація завдань державної інформаційної політики представниками цих професій повинна базуватись на інноваційних підходах до їх діяльності. Поміж них стосовно бібліотечної професії – подолання примітивізації та архаїзації соціальних функцій бібліотекаря у виконанні державних завдань. Задоволення інформаційних потреб у сфері державного управління є основою діяльності бібліотек органів державної влади та управління і визнається міжнародною професійною спільнотою як окремий, особливий вид діяльності, який характеризується наданням специфічних видів послуг у відповідь на особливі інформаційні потреби представників державної влади та управління [3]. Зокрема, Міжнародна федерація бібліотеч-

них асоціацій (*IFLA*), яка є незалежною міжнародною неурядовою організацією і об'єднує асоціації бібліотек, бібліотекарів та бібліотечні й інформаційні організації з більш ніж 140 країн світу, у документі «Керівні принципи для бібліотек урядових департаментів» (*Guidelines for Libraries of Government Departments*) звертає особливу увагу на бібліотеки, які здійснюють свою діяльність у структурі органів державної влади та управління і надають інформацію політичним діячам, урядовим службовцям.

Щодо спеціальності «Документознавство та інформаційна діяльність», зазначимо, що діяльність документознавців у сфері державного управління системно досліджена С. Дубовою [1], у дисертаційному дослідженні якої виявлено особливості професійної діяльності документознавців у сфері інформаційного забезпечення державного управління. Беручи до уваги паритетність у навчальних планах підготовки фахівців двох дисциплінарних блоків – документознавчого та інформаційного, як основи фахового навчання і акцентуючи увагу на саме «інформаційній» складовій освітньої програми, зазначимо, що інформаційне забезпечення, інформаційний супровід та інформаційна підтримка соціально-комунікативної діяльності у сфері державного управління є предметним завданням фахівця у таких сферах як реалізація внутрішньої та зовнішньої комунікативної політики організації, *PR*-діяльність, маркетинг державних послуг, послуги системи електронного урядування тощо.

Впровадивши спеціальність «Консолідована інформація», система вітчизняної інформаційної освіти певним чином вирішила проблему підготовки інформаційних аналітиків, незважаючи на наявні суперечності у досвіді реалізації цього освітнього напрямку, який актуалізує проблему його ідеології, та відсутності системних досліджень з теорії та практики підготовки фахівців. Слід зазначити, що необхідність у професійній структурі державного управління фахівців цього профілю безперечна, про що свідчать численні дослідження як власної державно-управлінської аналітики, так і її професійних ресурсів [6 та ін.].

Представники професій, орієнтованих на соціально-комунікативну діяльність, окрім таких установок, як прагнення до необхід-

ності своєї праці для суспільства, професійна ідентичність, етичні стандарти, прагнення до вдосконалення основ професії, мотивація до безперервного навчання, мають такими компетенціями, як:

- міжособистісна комунікативна компетентність – розвинуті комунікативні навички, вербальні і невербальні, чутливість до групових процесів та уміння їх інтерпретувати, розуміння мотивів поведінки інших людей;
- контекстуальна компетентність – володіння соціальним контекстом, у якому існує професія;
- адаптивна компетентність – здатність передбачати зміни в професії, адаптуватись до динамічно змінюваних умов соціального простору.

Беручи до уваги, що фахівці з професійною інформаційною освітою є експертами у сфері функціонування інформаційного середовища, інформаційних каналів та інформаційних потоків, вони мають бути пріоритетно залучені до роботи в структурних інформаційно-аналітичних підрозділах органів державної влади. Очевидне соціальне замовлення свідчить, що на часі професійна спеціалізація їх фахової підготовки у предметній галузі державного управління. Доцільним є виділення необхідних спеціалізацій в межах спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців для сфери державного управління, необхідним є системно-структурний аналіз професійної підготовки і професійної діяльності, виявлення суттєвих зв'язків та відношень у системі «людина-професія», відповідно до яких має відбуватись подальша професіоналізація діяльності в органах державної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дубова С.В. Підготовка документознавців для сфери державного управління в Україні (1995 – 2008 рр.): автореф. дис. ... канд. іст. наук : 27.00.02 / С.В. Дубова; Держ. акад. кер. кадрів культ. і мистецтв. – К., 2010. – 19 с.
2. Матвієнко О. Спеціальність «Консолідована інформація» у системі інформаційної освіти України // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2008. – №1. – С. 63-68.
3. Матвієнко О. Бібліотеки органів державної влади: специфіка завдань діяльності / О. Матвієнко, М. Цивін // Вісник державної служби України. – 2012. – №1. – С. 22-26.

4. Матвієнко О.В. «Консолідована інформація» vs «конкурентна розвідка»: суперечності ідентифікації спеціальності для сфери державного управління // О.В. Матвієнко, М.Н. Цивін // Становлення сучасного українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти : всеукраїнська наук.-практ. конф., 27 березня 2015 року. – С.358-361 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : knukim.edu.ua/wp-content/uploads/2015/05/TEZI_Ilpostran.pdf
5. Сляднева Н.А. Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы / НА Сляднева // Информационные ресурсы России. – 2001. – № 2 (57). – С. 14-21.
6. Сурмін Ю.П. Державно-управлінська аналітика: основні патерни і проблеми розвитку // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2010. – № 2. – С. 4-9.

ЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ СОЦІАЛЬНИХ МЕДІА

Світлана ДУБОВА

В умовах переходу державного управління від державоцентричних до громадянцентричних моделей, комунікування державних органів із громадянами та ключовими стейкхолдерами набуває особливого значення. Очевидна необхідність відмови від моноспрямованих стратегій інформування на користь комунікування стає все більш значимою і невідворотною.

У сучасних інформаційних умовах форми таких комунікацій постійно змінюються, передусім через розширення не лише офіційних систем комунікування, але й через втягування в цей процес тих людей, які до того не мали до подібної діяльності жодного відношення. В той час як в державних органах функціонують профільні підрозділи на які функціонально покладено обов'язки комунікувати із суспільством (пресс-служби, комунікативні підрозділи) завдяки значно-

му проникненню мережі інтернет (особливо – соціальних мереж) до цього процесу вільно чи не вільно долучаються і інші державні службовці, створюючи ситуацію, коли кожен державний службовець перетворюється на комунікатора (те, що англійською може бути виражено як *Public Servant as Communicator – PSC*). При цьому ця функція здійснюється ним опосередковано, а виконує він її часто несвідомо.

Яскравим прикладом подібного є ведення державними службовцями особистих аккаунтів у соціальних мережах (чи блог-платформах). Статус цих аккаунтів досі повноцінно не визначений, адже їх ведення знаходиться на досить неоднозначному перетині проблем: з одного боку – кожна людина має право на приватне життя та право на свободу слова, а з іншого – ті, хто читають ці дописи, все одно сприймають їх як позицію не просто фізичної особи, а часто державного службовця. Навіть якщо ці дописи залишаються в не робочий час і не завжди стосуються, власне, діяльності органу державної влади.

Значною частиною цієї проблеми є те, що інформація, яка надходить із соціальних мереж, все частіше стає основою для повідомлень ЗМІ. Відповідно, і дописи державних службовців можуть (а іноді і стають) основою для таких повідомлень, що заважає/може заважати централізованій та цілоспрямованій комунікації, яку вбудовують спеціальні комунікативні підрозділи державних органів.

І якщо в звичайних умовах це може призвести лише до часткових репутаційних втрат, то, наприклад, якщо така проблема виникне в умовах кризової ситуації, коли державний орган намагається не допустити паніки та реалізувати антикризову комунікацію, необачний «витік» може призвести до надзвичайних наслідків.

Як слушно зазначає М.Барбадос (президент Комісії з державної служби Канади), сучасна лінія між приватним та професійним життям надзвичайно розпливчата і випробовує на міцність вікові вигоди, наприклад безпартійності державної служби [1].

Ця проблема (реакція держави на мережево-публічну поведінку державних службовців) є характерною для всіх держав і чіткого і однозначного рішення досі не має.

У деяких державах (наприклад Непал) уряд звертає [2] особливу увагу своїх службовців до їх діяльності у соціальних мережах. В 2015 році (на тлі соціальних заворушень) там було навіть видано спеціальну вказівку не розміщувати постів у соціальних мережах, оскільки це «розгойдує» ситуацію в країні.

Однак і у більш традиційних для нас західних державах для державних службовців унаслідок використання соціальних мереж можуть наставати певні негативні для них наслідки.

Ще в 2011 році у Великобританії Комісія зі скарг на пресу фактично визнала *Twitter* джерелом публічної інформації. Це сталося під час розгляду справи співробітниці Міністерства транспорту Великобританії Сари Баскервіль, яка у своїх дописах в цій системі мікроблогів давала різку оцінку діяльності всього уряду, а своє керівництво назвала «розумово відсталими людьми». Її дописи передрукувало дві газети із досить значною аудиторією, а ситуація навколо цієї справи отримала у ЗМІ назву «Баскерс-гейт» (від назви її твіттер-акаунта – *Baskers*) [3]. Однак дискусія, яка виникла тоді, не стала принциповим рішенням для загальної проблеми. Так, в 2013 році у Великобританії (Уельс) професійне просування одного з державних службовців було призупинено [4] через його «неприпустимі» пости у мережі *Facebook*. Крім нього, за схожу провину постраждало 7 державних службовців. Передусім за пости, в яких вони піддають критиці своїх колег.

Зі схожими проблемами стикаються і державні службовці з Австралії: у звіті Австралійської комісії з державної служби вказується, що працівники часто звертаються до радників комісії з етики для допомоги у питаннях використання соціальних мереж «поза межами їх робочого часу (*work role*)» так, щоб використання соціальних мереж не поставити під загрозу їхню роботу [5].

А такий ризик існує. Наприклад, у Отаві (Канаді) у 2009 році виникло питання щодо того, чи може державний службовець (який має бути цілком позапартійним та політично нейтральним) висловлювати в соціальних мережах свої політичні погляди. Така ситуація виникла навколо працівника *Privy Council Office* (структури, що опі-

кується підтримкою прем'єр-міністра та інших федеральних підрозділів та агенцій), коли він у мережі *Facebook* визнав, що підтримує Ліберальну партію. Це призвело до масштабної дискусії стосовно того, що можна вважати «політичною нейтральністю» та «позапартійністю» у XXI столітті [1].

Своєрідним наслідком цієї ситуації стало прийняття документа, який хоч і закликає державних службовців до використання соціальних мереж, однак при цьому формулює на 25-ти сторінках певні правила та настанови такого використання [6].

У Великобританії також є створене у 2012 році (і оновлене у 2014-му році) керівництво щодо того, як державні службовці мають вести свої аккаунти у соціальних мережах. В ньому викладено 5 ключових правил, дотримання яких може їх убезпечити від потенційних проблем у цій царині.

1. Здоровий глузд.
2. Дотримання кодексу державної служби.
3. Є сумніви? Не роби пост.
4. Точність (*accuracy*).
5. Пам'ятати про перманентність (те, що розміщено, складно знищити).

Для українських реалій ця проблематика, пов'язана із все ширшим використанням соціальних медіа державними службовцями, поступово стає також більш актуальною. Це обумовлено:

- загальним зростанням в Україні кількості користувачів мережі інтернет та соціальних сервісів, зокрема;
- істотної ролі соціальних мереж під час подій 2013-2014 рр.;
- поступового оновлення корпусу державних службовців, коли на роботу приходять молоді люди, що і раніше активно користувались соціальними мережами;
- прихід на державну службу фахівців з бізнес-середовища, де соціальні медіа вже давно є частиною комунікативної діяльності;
- модернізацією комунікативних інструментів державних органів, куди входить і більш активна діяльність державних структур у соціальних мережах.

Усе це обумовлює необхідність вирішення потенційно неоднозначних ситуацій, що можуть виникнути при використанні рядовими державними службовцями можливостей соціальних мереж у власних (приватних) інтересах. В даному випадку маються на увазі ті державні службовці, які не здійснюють офіційну комунікативну діяльність згідно з їхніми посадовими обов'язками.

Зокрема, досьогодні обмеження й стандарти поведінки державного службовця викладено у двох основних документах: Закон України «Про державну службу» [7] та «Загальні правила поведінки державного службовця» [8]. Перший задає загальні правила для державних службовців, у той час як другий вказує на те, що «державні службовці повинні утримуватися від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускати їх впливу на виконання службових обов'язків». І саме в контексті соціальних медіа залишається неоднозначним, чи є пости державних службовців в соціальних мережах (соціальних медіа) щодо їх відношення до тих чи інших політичних сил такою «демонстрацією»?

Крім того, Закон України «Про державну службу» не обмежує прямо можливостей державних службовців на висловлювання своєї думки, що гарантовано Конституцією України. Власне стаття 5 Закону виділяє 3 основних вимоги до етики державного службовця. З них 2 тією чи іншою мірою відносяться до інформаційної діяльності державного службовця. Потенційно на діяльність державних службовців в соціальних мережах може впливати лише останній пункт: «не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця».

Однак виникає питання щодо того, чи розповсюджується ця вимога на ті повідомлення, які державний службовець залишає на своїх персональних аккаунтах у соцмедіа після завершення робочого часу? І чи несе він відповідальність за їх зміст саме як державний службовець?

Це порушує питання міри «приватності» аккаунтів осіб, які працюють на державній службі. Тобто чи впливає статус державного службовця навіть на ті повідомлення, які він розміщує в неробочий час? Якщо виходити з позицій, що державний службовець має постійно

нести відповідальність за зміст повідомлень саме як офіційна посадова особа, то це може призвести до певного конфлікту із статтею 34 Конституції України [9] («Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань»), адже у профільному Законі це право жодним чином не обмежене.

Це лише одна складова проблеми використання соціальних мереж державними службовцями. Якщо ж ми приймаємо концепцію «державний службовець як комунікатор», то потенційно зростають і проблеми, пов'язані з її практичною реалізацією. Передусім:

- порушення цілісності ідеї політики «єдиного голосу»;
- складнощі у реалізації антикризових комунікативних стратегій державними органами;
- появою потенційних слабо контрольованих точок комунікативних криз, коли комунікативною діяльністю займаються люди, які не мають для цього спеціальних знань;
- зростання вірогідності витоків службової інформації (у т.ч. по-тім оприлюдненої в ЗМІ).

Більшість з цих проблем досі не поставали перед інститутом державної служби в Україні і не мають чітких та прозорих алгоритмів вирішення. Це обумовлює необхідність нормативно-правового опрацювання цих питань, однак так само і пошуку етико-організаційних рішень проблеми більш активного використання державними службовцями соціальних медіа.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. May K. Private lives of public servants becoming an issue: Public Service Commission / Kathryn May // Ottawa Citizen. – 2009. – 11 Oct.
2. Govt directs civil servants to cautiously handle social media // Republica. – 2015. – 08 Sept.
3. Baskers-gate: time for the media abuse of public servants to stop / Patrick Butler [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theguardian.com/society/patrick-butler-cuts-blog/2010/nov/15/baskers-time-for-abuse-to-stop>
4. Williamson D. Civil servants punished over Facebook follies: «inappropriate comments» lead to promotion bans / David Williamson // Western Mail. – 2013. – 21 June.

5. Embedding the APS Values [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apsc.gov.au/about-the-apsc/parliamentary/state-of-the-service/sosr-2012-13/chapter-three/embedding-the-aps-values>
6. May K. When Facebook meets rule book; Public servants told to use social media, but have 25 pages of guidelines to tell them how / Kathryn May // The Ottawa Citizen. – 2011. – 25 Nov.
7. Про державну службу : закон України від 16 грудня 1993 року №3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
8. Загальні правила поведінки державного службовця : наказ ГУДСУ від 04.08.10 р. №214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>
9. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

ДОСВІД КОМУНІКАЦІЙ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ: ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ

**Дмитро БІРЮКОВ,
Олександр ЛЕЩЕНКО**

Наявність розвинутої комунікативної системи є ознакою багатьох вищих видів живих організмів, однак, мабуть не помилкою буде стверджувати, що «політичні комунікації» притаманні винятково людському суспільству. В різних формах та способах ці комунікації здійснювалися протягом історичного періоду розвитку суспільства, проте відносно недавно, з початку ХХ століття, розпочалося їх наукове вивчення. Широко відомим є визначення, яке дали Клод Шеннон та Уорен Вівер терміну комунікація – це «усі процедури, за яких один розум може впливати на інший» [1, с.3]. Таке розуміння даного поняття включає як процеси, що відбуваються в людському суспільстві, так і в штучно зроблених людиною інформаційно-обчислювальних системах.

Для розвитку досліджень з політичних комунікацій визначним став внесок американського політолога Гарольда Лассуела, яким була запропонована модель акту комунікації. Наповнення моделі даними (її конкретизація) досягається шляхом формування відповідей на ланцюжок взаємопов'язаних питань: «Хто – повідомляє що – по якому каналу – кому – з яким результатом?» [2, с.117]. У процесі комунікації можна виокремити шість елементів: відправник – актор політичної комунікації, який формулює повідомлення; повідомлення – інформація у вербальній чи іншій формі, яку передає відправник; канал – спосіб (засіб), за допомогою якого відправник направляє повідомлення до реципієнта; реципієнт – інший актор політичної комунікації, якому спрямоване повідомлення; сприйняття – розуміння реципієнтом повідомлення; зворотній зв'язок – реакція реципієнта на повідомлення.

Якщо ж характеризувати політичні комунікації в Україні, то як відмічає Ольга Шиманова, ним притаманний «високий ступінь недовіри громадян до чинної влади, розбіжність в очікуванні виборців під час голосування і нереалізованих обіцянок переможців, відсутність компромісу між гілками влади ...» [3]. Окрім цього, Світлана Денисюк зауважує, що нині політична комунікація «опосередковується, базується і визначається конкретними політичними технологіями», які використовують політичні актори в Україні [4].

Треба відмітити, що питання політичних комунікацій у сфері національної безпеки та її окремих складників залишається слабко дослідженим в Україні. Вітчизняними фахівцями в сфері оборони вивчався досвід взаємодії інституцій сектору безпеки і оборони із засобами масової інформації, зокрема аналізувалася діяльність інформаційних служб збройних сил та профільних відомств країн – членів НАТО [5]. Проте в останній публікації відсутні дослідження, які стосуються сфери цивільного захисту. Дана робота має частково заповнити вказану прогалину.

Потрібно розрізнати два поняття комунікації в надзвичайних ситуаціях: *оповіщення* та *інформування* населення в надзвичайних ситуаціях. У системі цивільного захисту оповіщення стосується [6]: (а) доведення сигналів та інформації про виникнення надзвичайних ситуацій

до центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та населення; (б) оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи.

Потрібно відмітити, що політичне керівництво держави неодноразово виносило питання цивільного захисту на обговорення на засіданнях РНБОУ та в офіційних документах [7]. Ці обговорення супроводжувалися інформаційною підтримкою, відображенням подій ЗМІ, експертними та професійними дискусіями.

Без сумніву, комунікації у сфері цивільного захисту повинні поєднати владу (як уряд, так і місцеву), населення (громадські організації), політичні сили (партії), бізнес, наукове товариство [8]. Ціль комунікацій – вироблення узгодженої позиції щодо питань життєвої важливості для населення, економіки (регіону), охорони навколишнього середовища. І тут можна констатувати, що, з одного боку, у нас вже прийняті норми, що зобов'язують проведення такої комунікації, мається на увазі Орхуська конвенція, яка ратифікована Україною та постулює права громадян на отримання інформації що небезпечних об'єктів [9], а іншого – практика такої комунікації має розвиватися й вдосконалюватися.

Щодо інформування у сфері цивільного захисту в Україні, то потрібно зауважити на таких особливостях, визначених в нормативно-законодавчій базі [10, ст. 31]. По-перше, органи управління цивільного захисту зобов'язані надавати населенню через ЗМІ оперативну та достовірну інформацію про надзвичайні ситуації, що прогноуються або виникли, з визначенням їх класифікації, меж поширення і наслідків, а також про способи та методи захисту від них. Слід сказати, що поряд із телебаченням та пресою в Україні активно використовуються засоби Інтернету для надання інформації із цивільного захисту. Так, ДСНС постійно оприлюднює дані про стан забруднення повітря в м.Києві та Київській обл. на веб-сайті [11], де можна спостерігати перевищення граничних норм за окремими показниками (зокрема, пил, NO₂, формальдегід). На жаль, таке інформування не дозволяє оцінити рівень загроз для здоров'я людини (надто в конкретних місцевостях).

По-друге, інформація має містити дані про природу можливого ризику під час аварій, включаючи вплив на людей та навколишнє природне середовище, про поведінку, якої слід дотримуватися у разі загрози або виникнення аварії. Важливою є комунікація із постраждалими внаслідок стихійного лиха або техногенної аварії. Причому окрім «оперативних комунікацій», що здійснюються аварійно-рятувальними службами, до зв'язку з населенням має підключатися і представники державної та місцевої влади [12].

Багато корисного надає досвід інших країн з здійснення комунікацій в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема масштабні стихійні лиха та техногенні катастрофи, окрім неминучих втрат, приносять й цінний досвід управління надзвичайними ситуаціями [13]. Зокрема, важливим є «зворотний зв'язок» – здатність та активність населення щодо співпраці з силами цивільного захисту, надаючи їм необхідну інформацію [14]. Потрібно сказати, що ДСНС вивчає кращий зарубіжний досвід з організації комунікацій для умов надзвичайних ситуацій, регулярно організовує семінари та конференції, присвячені цим питанням [15].

Безумовно, комунікації відіграють важливу роль при управлінні в умовах надзвичайних ситуацій (впливають на керованість населення, адекватність поведінки та вжиття заходів безпеки, ефективність організації евакуації, узгодженість робіт з ліквідації наслідків тощо) [16]. Водночас комунікації утворюють у населення (електорату) асоціативний зв'язок, що пов'язує політичного актора (його активність при реагуванні на надзвичайну ситуацію, яку можна побачити через ЗМІ) із процесом управління ситуацією (навіть не результатом), до остаточного вирішення проблем, що утворилися через настання надзвичайної ситуації. Так, пожежу на складі Міноборони у м. Сватове Луганської обл. (виникла 29 жовтня) загасили пожежники, розмінування здійснювали сапери, але оцінка «роботи» уряду залежить від того, як буде подана інформація про діяльність його діяльність («реакцію») з подолання наслідків цієї надзвичайної ситуації.

Розглянемо основний зміст «повідомлення» даної комунікації. Він складається з таких частин: керівник Уряду дає термінові доручення (оперативно реагує на ситуацію); основна турбота пов'язана із

відновленням життєдіяльності населення (турбота про людей); працює команда керівників/представників уряду, відомств та місцевої (регіональної) виконавчої влади. Отже, прем'єр-міністр України доручив Мінекономрозвитку терміново подати в установленому порядку пропозиції щодо виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для надання допомоги сім'ям осіб, які загинули, та постраждалим в результаті надзвичайної ситуації в м.Сватове, крім того, Глава Уряду доручив Віце-прем'єр-міністру, Міністру регіонального розвитку направити до Сватового комісію для оцінки збитків, завданих внаслідок надзвичайної ситуації, а Міністру оборони спільно з Головою Державної служби з надзвичайних ситуацій та головою Луганської ОДА вжити скоординованих заходів з проведення комплексу рятувально-відновлювальних робіт для якнайшвидшого забезпечення відновлення життєдіяльності міста [17]. Завершує цикл комунікаційного реагування на надзвичайну ситуацію повідомлення про діяльність експертної групи [18], і, хоча ситуація в м. Сватове потребує подальшої роботи спеціалізованих підрозділів з розмінування, робіт з розчищення завалів тощо, ці події вже залишаться поза рамкою політичної комунікації.

Іншою за побудовою є обговорення цієї події в ЗМІ. Цікавість викликає причина вибухів та пожежі.

Розглянемо приклад політичної комунікації, що відбувалася після чи не найскладнішої за останні роки пожежі на промисловому об'єкті, що сталася на нафтобазі «БРСМ-Нафта». Тоді 5 людей загинули та ще 14 постраждали і були госпіталізовані. За словами Арсенія Яценюка, власники компанії БРСМ мають відшкодувати державі збитки через пожежу на базі нафтопродуктів під Києвом [19]. Розмір таких збитків, витрати на гасіння пожежі на нафтобазі компанії БРСМ разом із виплатами сім'ям загиблих, за оцінками Миколи Чечоткіна (голови ДСНС) становлять близько 50 млн грн. Хоча в словах Прем'єр-міністра немає принципово нової ідеї, принцип «власник відповідає за наслідки» був прописаний у вітчизняній нормативній базі ще в Концепції захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій [20], але в цій за-

яві міститься основний комунікаційний «меседж». Однак, на нашу думку реципієнт (цільова аудиторія) такого повідомлення не стільки власники підприємств підвищеної небезпеки, скільки населення, причому, швидше, те, що проживає не поблизу таких підприємств.

Політична комунікація в умовах кризи (надзвичайної ситуації) як правило застосовується для формування у населення впевненості в діях сил цивільного захисту, здатності держави, органів, рятувальників надати допомогу. Водночас у деяких випадках комунікаційний канал може використовуватися для маніпулювання суспільною думкою, створення позитивного іміджу певних політичних діячів, чи імітації активної діяльності владних структур.

Розглянемо діяльність утвореної в січні 2015 р. Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (Положення затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 26. січня 2015р. №18) з точки зору політичних комунікацій. З одного боку, Комісія має низку завдань щодо покращення координації в сфері цивільного захисту, з іншого, її діяльність є каналом політичної комунікації між Урядом та населенням з проблем надзвичайних ситуацій. З моменту створення Комісії на її засіданнях обговорювалися такі питання, як лісові пожежі в Зоні відчуження, виникнення яких пов'язано із безвідповідальністю та відсутністю контролю, підпалами, випадки виявлення африканської чуми свиней в Україні. Саме під час засідань Комісії Прем'єр-міністр України доручав МВС спрямувати додаткові сили МВС та Національної гвардії для забезпечення правопорядку та контролю за переміщенням осіб в Зоні відчуження (14 серпня).

Цей приклад знову свідчить про здатність політичної влади задовольнити попит аудиторії в комунікаціях щодо надзвичайних ситуацій. Потрібно відзначити суттєвий недолік згаданих комунікативних практик, що полягає у відсутності зворотного зв'язку від реципієнта комунікації до її відправника.

Отже, виходячи з розглянутих вище прикладів політичних комунікацій у сфері цивільного захисту в Україні за останній рік, можна сказати, що з низки об'єктивних та суб'єктивних причин ці комунікації значною мірою політизовані. В них можна виокремити попу-

лістські меседжі, «непряме» звернення до цільової аудиторії (реципієнтів). Також присутні недоліки із поданням інформації про надзвичайні ситуації чи ситуації, які викликають занепокоєння у населення через можливий негативний вплив на здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Shannon C.E., Weaver W. The mathematical theory of communication. – Urbana: University of Illinois Press, 1949.
2. Lasswell H. The Structure and Function of Communication in Society / Edt. Bryson L. The Communication of Ideas. – New York: Institute for Religious and Social Studies, 1948.
3. Шиманова О. Теоретичні основи дослідження політичної комунікації // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку: зб.наук.праць. – Львів: Вид-во Національного ун-ту «Львівська політехніка», 2007. – Вип.19. – С. 179–184.
4. Технологічні виміри політичної комунікації : монографія / С. Г. Денисюк. – Вінниця : ВНТУ, 2010. – 276 с.
5. Сектор безпеки України та засоби масової комунікації: pro bono publico. – К.; Женева; Луганськ: Янтар, 2011. – 306 с.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.1999 № 192 «Про затвердження Положення про організацію оповіщення і зв'язку у надзвичайних ситуаціях» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/192-99-%D0%BF>
7. Бірюков Д.С. Потенціал сек'юритизації проблем екологічної та техногенної безпеки в Україні // «Гілея: науковий вісник» : зб. наук. праць. – К., 2014. – Вип. 81 (№ 2). – С. 301-304.
8. Моделі політичної комунікації: політичні партії та громадянське суспільство / Ю. Тищенко, П. Байор, М. Товт, С. Горобчишина; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К.: Агентство «Україна», 2010. – 148 с.
9. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015
10. Кодекс цивільного захисту України : закон України від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/page2>
11. http://www.mns.gov.ua/content/stan_atm.html
12. Boyd E., Wolshon B., Heerden I. Risk Communication & Public Response during Evacuations: The New Orleans Experience of Hurricane Katrina // Public Performance & Management Review. – Vol.32. – 2009. – P. 437-462.
13. Щодо попередження та інформування населення в умовах загрози або виникнення надзвичайної ситуації (на прикладі природної

- та техногенної катастрофи в Японії). Аналітична записка / Д. Дубов, М. Ожеван, А. Баровська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/455/>
14. Гнатюк С. Досвід і перспективи використання технологій краудсорсингу у надзвичайних ситуаціях. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/747/>
 15. Григорій Марченко – Державна служба України з надзвичайних ситуацій, на шляху до вдосконалення діяльності у сфері комунікації зі ЗМІ, впроваджуватиме досвід американських колег [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua/news/36360.html>
 16. Оптимізація потоків інформаційного забезпечення населення при надзвичайних ситуаціях / [І.В. Кочін, В.Я. Кіктенко, П.І. Сидоренко та ін.] // Актуальні питання медичної науки та практики: зб. наук. пр. Запорізької медичної академії післядипломної освіти. – Запоріжжя, 2006. – Вип. 69. – С. 119–124.
 17. Арсеній Яценюк доручив надати допомогу сім'ям загиблих та постраждалим у результаті надзвичайної ситуації в Сватовому [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>
 18. У Сватовому почала працювати експертна група, – Геннадій Зубко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>
 19. Арсеній Яценюк: Власники компанії БРСМ мають відшкодувати збитки через пожежу на нафтобазі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>
 20. Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій : указ від 26.03.1999 № 284/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/284/99>

ПУБЛІЧНА ДИПЛОМАТІЯ ТА СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ ТА ВЗАЄМОДІЇ

Світлана ГУЦАЛ

Публічна дипломатія та стратегічні комунікації не є новими концепціями у розвинених країнах Західного світу. Однак і досі в науковій думці наявні суттєві розбіжності в їх інтерпретації та відсутній консенсус щодо їх принципової відмінності чи тотожності. Одна категорія дослідників розглядають ці два поняття як аналогічні, тоді як

інша категорія акцентує на відмінностях. Третя категорія дослідників схильна до виокремлення одного з понять в ролі домінуючого в рамках комплексної теорії. Зокрема, багато західних практиків з питань публічної дипломатії і досі ставляться з недовірою до поняття «стратегічні комунікації» як «нововведення» в їх сфері компетенції. Наявність конфліктуючих поглядів демонструє потребу у зміцненні теоретичного базису публічної дипломатії та стратегічних комунікацій та з'ясування їх співвідношень.

Феномен публічної дипломатії має тривалу історію, а особливої актуальності в науковій думці дана проблематика набула протягом останніх 20–30ти років. Родоначальниками публічної дипломатії є США, але з часу своєї появи у 60-ті роки минулого століття дана концепція отримала належне розповсюдження. Однак, слід констатувати розходження і навіть гостре протиріччя між розвинутою практикою публічної дипломатії й основоположними науковими розробками, що узагальнювали б цю практику та слугували б дороговказами для практики.

Взагалі термін публічна дипломатія виник як спроба дистанціювання від негативного забарвлення феномену пропаганди. Вважається, що вперше термін «публічна дипломатія» використав у 1965 р. Е. Гулліон³ у зв'язку із заснуванням Центру публічної дипломатії ім. Едварда Р. Мерроу (*Edward R. Murrow*).

На той час даний центр визначив в одній зі своїх праць, що «публічна дипломатія має справу із впливом суспільних соціальних установок на формування та здійснення зовнішньої політики. Це охоплює виміри міжнародних відносин поза традиційною дипломатією... включаючи формування урядами громадської думки в інших країнах; взаємодію приватних груп та інтересів в одній країні з такими в інших... та міжнаціональний потік інформації та ідей» [11].

Згідно з визначенням Х. Тача публічна дипломатія є «процесом комунікації уряду з іноземною аудиторією, маючи на меті донести

³Е. Гулліон – професійний дипломат та в подальшому декан Школи права та дипломатії ім. Флетчера при Університеті Тафта (*Fletcher School of Law and Diplomacy at Tufts University*)

розуміння останньою своїх ідей та ідеалів, інституцій та культури, а також національних цілей та поточної політики» [10, с. 220].

Державний департамент США визначає термін «публічна дипломатія» як «програми, що фінансуються з боку уряду і які спрямовані на інформування чи вплив на громадську думку закордонних країн через публікації, кінопродукцію, обмінів у сфері культури, радіомовлення та телебачення» [13]. У ширшому розумінні публічна дипломатія у США знаходить свій вираз, насамперед, у міжлюдських контактах у рамках освітніх програм, наукових та культурних обмінах, а також у відкритому політичному діалозі.

Колишнє Інформаційне агентство Сполучених Штатів (USIA), до ключових завдань якого публічна дипломатія належала більше 40 років, визначало в якості її головної мети просування національних інтересів і національної безпеки США через порозуміння, інформування і впливу на зарубіжні аудиторії, а також розширення діалогу між американськими громадянами та інституціями та їх візаві за кордоном.

Після подій 11 вересня 2001 р. Сполучені Штати були вимушені констатувати наявність суттєвих проблем з власним іміджем за кордоном. При цьому з'ясувалося, що дана проблема має глобальний характер, бо навіть лідери деяких традиційних союзників США змінили стратегію поведінки, надаючи перевагу демонстративно зневажливому ставленню до Сполучених Штатів. Особливо гостро проблема постала на Середньому Сході та серед переважаючого мусульманського населення [1].

У подальшому академічна орієнтація у розумінні публічної дипломатії помітно зміщується у бік таких категорій, як взаємопорозуміння, «залученість» або «розбудова відносин». Перевага надається розумінню потреб інших держав, культур та народів, представленню власної точки хору, корегуванню хибних тлумачень та пошук сфер, в яких можна знайти спільні ідеї та цілі.

Водночас події 11 вересня 2001 р. наочно продемонстрували брак стратегічного бачення і значно ускладнили зусилля у боротьбі з терористичною мережею. Стало очевидно, що у випадку публічної дипломатії мова йшла лише про інформаційне просування по-

літики певної держави серед зарубіжної аудиторії, а не про стратегію використання комунікації для досягнення стратегічного ефекту. Знадобилося ще 2 роки, щоб дана проблема набула концептуального забарвлення. Восени 2003 р. у своїй доповіді Консультативна група з питань публічної дипломатії в арабському і мусульманському світі [1] закликала до утворення нового офісу Білого Дому з організації стратегічного управління й урядової координації публічної дипломатії. Однак мова про стратегічні комунікації ще не велася. У вересні 2004 р. у своїй доповіді Наукова Рада Міноборони США окреслила ту важливу роль, яку відіграють так звані стратегічні комунікації, і рекомендувала кроки, які мають здійснити керівництво та агенції системи виконавчої влади у співпраці з приватним сектором для впровадження рекомендованих змін у сфері інформаційних операцій, структури і практики, щоб зробити комунікацію більш ефективною, скоординованою, послідовною та внутрішньо несуперечливою серед урядових установ відносно всеосяжних національних стратегій комунікації. У доповіді говорилося: «Нам потрібно вийти за рамки застарілих концепцій, зношених структурних моделей та соціально обумовлених ярликів. Публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю, психологічні операції і відкриті військові інформаційні операції мають бути скоординовані та активовані» [6].

Тому є очевидним, що вже тоді публічна дипломатія була віднесена як один з компонентів до стратегічних комунікацій. При цьому, у *Chatham House* в одній з основоположних доповідей щодо даної проблематики зазначають, що публічна дипломатія належить до традиційної сфери діяльності цивільних службовців, тоді як стратегічні комунікації є здебільш справою військових [2].

Незважаючи на це, термін «стратегічні комунікації» продовжує викликати багато питань. Після вищеозначеної доповіді даний термін спочатку не набув належної уваги і використовувався переважно для ніші комунікаційних програм національних урядів та військових [7]. На сьогодні стратегічні комунікації як рамкова концепція охоплюють широкий спектр цілеорієнтованих комунікативних сфер діяльності, які зазвичай реалізуються в рамках теорій зв'язків з гро-

мадськiстю, маркетингу та фiнансових комунiкацiй, публiчної дипломатiї, передвиборчих кампанiй тощо.

Однiєю з перших публiкацiй, яка мiстила комплексний науковий пiдхiд до концепту стратегiчних комунiкацiй, але здебiльшого з комерцiйної точки зору, стала стаття низки авторiв «Визначаючи стратегiчну комунiкацiю» у першому випуску Мiжнародного журналу з стратегiчних комунiкацiй (International Journal of Strategic Communication) [3]. Вони визначили стратегiчнi комунiкацiї «у найширшому сенсi, як цiлеспрямований обмiн iнформацiєю з метою просування мiсiї (органiзацiї)», пiдкресливши, що стратегiчна комунiкацiя «передбачає, що люди будуть залученi до зваженої практики комунiкацiї в iнтересах органiзацiй, окремих випадкiв i соцiальних рухiв». Зазначенi автори докладно зупинилися на концепцiї власне стратегiї й аргументували, що бути стратегiчним не обов'язково означає бути манiпулятивним поняттям, тому що практики часто вiршують, що бути всеосяжним i кооперативним є бiльш стратегiчним i ефективним, нiж бути пропагандистським або манiпулятивним.

Згодом федеральний уряд США дав стратегiчним комунiкацiям своє визначення у доповiдi у 2009 р.: (а) синхронiзацiя слiв та вчинкiв i як вони будуть сприйматися окремими аудиторiями, а також (б) програми i заходи, свiдомо спрямованi на iнформацiйну взаємодiю i взаємодiю з цiльовою аудиторiєю, в тому числi тiєю, що реалiзується за допомогою суспiльно-полiтичних зв'язкiв, публiчної дипломатiї та через фахiвцiв з iнформацiйних операцiй [4]. У цьому ж році Мiнiстерство оборони Сполучених Штатiв у своїй доповiдi щодо стратегiчних комунiкацiй звертається до «новiтнього мислення», яке воно вбачає в тому, щоб об'єднати навколо поняття «стратегiчнi комунiкацiї» процеси, а не набiр можливостей, органiзацiй або окремих заходiв [12]. Визначення стратегiчних комунiкацiй Мiнiстерство наводить зi своєї iнтегрованої концепцiї стратегiчних комунiкацiй [9].

Найбiльшiй ж уваги стратегiчним комунiкацiям на сьогодні надає НАТО, де ця сфера iнституцiалiзована з 2007 р. (зi створенням Управлiння стратегiчних комунiкацiй, призначенням його першого

керівника і ухваленням незабаром в тому ж році низки важливих документів). Відтоді НАТО постійно працює над розширенням можливостей у сфері стратегічних комунікацій. Серед визначних подій у цьому контексті стало створення Центру передового досвіду з питань стратегічних комунікацій⁴. Центр визначає стратегічні комунікації, як «скоординоване і належне використання комунікативних діяльності і можливостей НАТО з метою підтримки політики, операцій і діяльності Альянсу, а також в цілях просування цілей НАТО. Цими діяльністю та можливостями є: публічна дипломатія, зв'язки із громадськістю, військові зв'язки з громадськістю, інформаційні операції та психологічні операції» [14].

Таким чином, внаслідок аналізу наукових та документальних визначень публічної дипломатії та стратегічних комунікацій у західній теорії та практиці можна констатувати, що більшість дослідників та експертів розглядають публічну дипломатію як складову стратегічних комунікацій. Це дає змогу зняти з порядку денного питання взаємовідносин між ними та публічною дипломатією.

Що стосується України, то до 2015 р. у науковому та експертному дискурсі було фактично відсутнє концептуальне наповнення публічної дипломатії або стратегічних комунікацій. Введення цих понять до Воєнної доктрини України чи укладання в минулому році Дорожньої карти у сфері стратегічних комунікацій між РНБО України та Міжнародним секретаріатом НАТО, на жаль, також не сприяло внесенню ясності.

Публічна дипломатія та стратегічні комунікації здебільшого залишаються малозрозумілими концептами навіть для органів української влади. Ще більший брак розуміння можна спостерігати у спробах тлумачення різниці між ними.

Це можна пояснити, насамперед, відсутністю в Україні протягом тривалого часу активної інформаційно-комунікативної політи-

⁴(*NATO Strategic Communications Centre of Excellence*). Рішення про акредитацію і активізацію Центру було ухвалене Північноатлантичною Радою 1 вересня 2014 року. Меморандуми про взаєморозуміння щодо його функціонування підписали сім держав – членів Альянсу: Естонія, Італія, Латвія, Литва, Німеччина, Польща і Велика Британія. На сьогодні вони є учасниками Центру разом з трьома державами – Нідерландами, США та Фінляндією, які виступають добровільними вкладниками.

ки, спрямованої на просування національних інтересів нашої держави за кордоном. Ці процеси відбувалися спорадично, не визначалися самостійною складовою державної політики, здебільшого мали реактивний характер та постійно потерпали від урядових помилок та скандалів як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Як результат Україна з початку Революції гідності стрімко втрачає свої позиції в інформаційно-комунікативному порядку денному, особливо в Європі.

Але й сьогодні більшість стратегічних документів містять згадки щодо реалізації завдань публічної дипломатії та стратегічних комунікацій досить неявно або побіжно, здебільшого у контексті необхідності утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави, підтримки інтеграції України у світовий інформаційний простір, популяризації України у світі та просування її інтересів. Примітно, що будучи одними з ключових сучасних інструментів забезпечення національної безпеки держави, публічна дипломатія та стратегічні комунікації жодним чином не закріплені у Стратегії національної безпеки України. Чи не єдиним державним документом, який містить згадку про ці два важливих інструмента, є Воєнна доктрина. Вона визначає стратегічні комунікації як «скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави» [15].

Незважаючи на практичні кроки в інституціалізації публічної дипломатії в 2015 р.⁵, результативність у цій сфері поки що досить помірною. У контексті створення закордонних закладів з просування міжнародного іміджу та репутації України маємо лише поодинокі випадки (як наприклад, Український культурно-інформаційний центр при посольстві України у Франції, Український інститут у Швеції). При цьому, по ініціативі створення Українського інституту станом на середину грудня 2015 з конкретних кроків можна зазначити лише проект закону.

⁵Йдеться про створення у грудні 2015 р. у складі МЗС України Управління публічної дипломатії.

Іншою проблемою, окрім дефіциту інтенсивності комунікацій назовні, тут постає певний брак раціональності в українському політичному дискурсі. Українські зусилля мали б зосередитися в даному контексті не на переважному акцентуванні уваги на своїй ролі як жертви агресії та подальших вимогах щодо необхідності фінансових вливань. Маємо переходити на конструктивні позиції і просувати наші досягнення та власні ідеї щодо стабілізації безпекового середовища, а також можливого вкладу України у загальний мир та добробут.

Зважаючи на вищевикладене, перед Україною нині постає цілий комплекс інструментальних завдань, без реалізації яких не можна говорити про ефективність провадження дієвої зовнішньої політики та просування своїх національних інтересів, особливо в умовах гібридної війни. Йдеться передусім про необхідність розширення української інформаційно-комунікативної присутності за кордоном, що приведе до кращого взаєморозуміння, зростання взаємодовіри, культурного обміну і прихильності, а також зміцнення національної ідентичності України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim World // Report of the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/documents/organization/24882.pdf>
2. Cornish P. Strategic Communications and National Strategy / P. Cornish, J. Lindley-French, C. Yorke // A Chatham House Report – September 2011 – Р. 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/178465>
3. Hallahan Kirk, Holtzhausen Derina, van Ruler Betteke, Verčič Dejan and Sriramesh, Krishnamurthy (2007). Defining Strategic Communication, International Journal of Strategic Communication [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15531180701285244>
4. National framework for strategic communication. Report of the Federal government – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://fas.org/man/eprint/pubdip.pdf>
5. The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations: монографія / Ed. by Jan Melissen. – Palgrave Macmillan, January 2006. – 221 p.

6. Report of the Defense Science Task Force on Strategic Communication, (September 2004) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fas.org/irp/agency/dod/dsb/commun.pdf>
7. Paul, Christopher. Strategic Communication: Origins, Concepts and Current Debates. – Praeger, 2011, – P. 3.
8. The Routledge Handbook of Strategic Communication. Edited by Derina Holtzhausen and Ansgar Zerfass
9. Strategic Communication Joint Integrating Concept // Department of Defence concept – Version 1.0, 07 October 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dtic.mil/doctrine/concepts/joint_concepts/jic_strategiccommunications.pdf
10. Tenscher, Jens (Hg.) Politische Kommunikation in internationalen Beziehungen: монографія / J. Tenscher, H. Viehrig . – Berlin: Lit, 2007. – 233 p.
11. United States Information Agency Alumni Association, «What Is Public Diplomacy?» Washington, D.C., updated September 1, 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>
12. US Department of Defense, Report on Strategic Communication, Dec.2009 (Washington, DC: Department of Defense, December 2009), pp. 1–2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stratcomcoe.org/>
13. U.S. Department of State, Dictionary of International Relations Terms. – Washington, D.C., 1987. – P. 85.
14. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>

МЕРЕЖЕВІ ТЕХНОЛОГІЇ КОНСТРУКТИВНОГО ДІАЛОГУ ІЗ ЗАКОРДОННИМ УКРАЇНСТВОМ

Анастасія НЕЧИТАЙЛО

У вимірах глобального інформаційного суспільства відкриваються нові націєтворчі можливості. Йдеться зокрема про новітні політико-комунікативні мережеві технології, пов'язані з соціальними медіа типу Facebook, Twitter тощо. Саме завдяки їм формується якісно нова політична спільнота, – глобальна українська нація.

Після «Революції гідності» 2013-2014 рр. та подальшого тривалого військового протистояння з Росією (2014-2016 рр.) як безпосе-

редньо в Україні, так і в українській діаспорі «переформатовується» національний наратив та довкола нього інтенсивно розвивається в плані національного самовизначення інформаційно-комунікативний простір. Відтак, виникає необхідність в такій формі культурної дипломатії як впровадження у глобальний інформаційний простір національного історичного контенту задля активного залучення закордонних українців не тільки до культурного діалогу, а й до активної участі у політичному житті історичної Батьківщини на крутому зламі її історії.

У даному контексті видатна роль належить механізмам відтворення історичної пам'яті, яка, поряд з мовою і культурними традиціями, є одним з важливих чинників консолідації суспільства. При цьому слід брати до уваги суттєві та несуттєві розбіжності у колективних уявленнях щодо минулого громадян України та представників діаспори. Так само слід акцентувати на розбіжностях і гострих конфліктах довкола відмінностей у тлумаченні певних «історичних травм» на Заході та в Центрі і на Південному Сході України.

Адже саме ці відмінності прагнуть перетворити на антагоністичні протиріччя внутрішні і зовнішні вороги української незалежності. Саме на них акцентує увагу московська антиукраїнська пропаганда в ході спрямованої проти України «гібридної війни».

Зокрема пропагандистська машина Росії активно обіграє той факт, що герої національно-визвольного руху з числа представників ОУН-УПА сприймаються неоднозначно на Заході, в Центрі і на Південному Сході України та, відповідно, представниками західної й східної української діаспори. У західній українській діаспорі (особливо в США і Канаді) ОУН-УПА має однозначно позитивний імідж, тоді як серед представників східної діаспори – переважно негативний.

Ще один розлам національної пам'яті пов'язаний з традиційними для певної частини українських націоналістів твердженнями щодо «неукраїнськості» чи «неповноцінної українськості» населення Сходу й Півдня України, що є невірним з фактологічної точки зору та шкідливим з точки зору інтересів національної єдності України, протидії сепаратизму тощо. Адже, якщо однією з основоположних ознак нації сучасного (модерного) типу є відсутність ксенофо-

бії. У цьому сенсі умовний український «Схід» може виявитися багато в чому прогресивнішим й модернішим від умовного «Заходу» [1]. Хоча, безумовно, інспірована Кремлем війна на Сході України та пов'язана з нею «мова ворожнечі», до якої вдаються усі сторони, задіяні у цю війну, багато в чому спотворює істинну картину дійсності.

Отже, першочерговим завданням української державної та суспільної політики національної пам'яті є перетворення національної пам'яті у фактор консолідації, а не деконсолідації українського суспільства та його діаспори. Хоча маємо поки що зворотний вектор, обумовлений трагічними подіями останніх двох років на Сході України, які травмують свідомість не лише тих українців, які проживають на території України, але і тих, хто проживає поза межами України, тобто представників української діаспори, спричиняючись до «фантомних болей» від «історичних травм».

Прикладом поєднання ініціатив широких верств громадськості з активною підтримкою представників діаспори є національний історичний наратив Голодомору, який вдалося за підтримки діаспори меморіалізувати як трагічну сторінку вітчизняної історії, визнавши її актом геноциду не тільки на рівні держави, але й на міжнародному рівні.

Адже проблема Голодомору 1932-1933 рр. в часи УРСР (СРСР) заперечувалася й замовчувалася, але натомість постійно перебувала у полі зору української західної діаспори [2, с. 121]. Саме завдяки активним діям української діаспори (зокрема канадської), які продовжуються і понині, світ дізнався про страшні події Голодомору [3, с.168].

При Канадському інституті українських студій (КІУС) Альбертського університету створено консорціум з вивчення Голодомору в Україні, який займається дослідженням і поширенням інформації про Голодомор в Україні, щоб канадське суспільство знало якомога більше про українську трагедію й ця тема була представлена у шкільних програмах з історії. До консорціуму увійшли відомі на Заході та в Україні науковці з університетів Торонто, Ратгерського, Стенфордського, Гарвардського університетів США та Інституту історії НАН України. В Альбертському університеті вийшла друком англomовна збірка про Голодомор 1932-1933 років в Україні «Хрестоматія Голодомору» (*The*

Holodomor Reader), яка містить ключові джерела та матеріали, багато з яких раніше ніколи не видавалися англійською [4].

Увага до питання Голодомору як одного з провідних напрямків діяльності української діаспори [2, с.132] спричинилася, зокрема, до такої визначної події як відкриття у Вашингтоні Меморіалу жертвам Голодомору в Україні.

За допомогою соціальних мереж закордонні українці організують широкомасштабні міжнародно-інформаційні кампанії з багатьох питань, пов'язаних зі збереженням національної пам'яті, національної ідентичності, національної єдності.

Наразі закордонне українство демонструє готовність надавати всебічну допомогу Батьківщині в протистоянні агресору. За допомогою соціальних мереж українці всього світу згуртовуються у єдине громадянське суспільство задля організації акцій, мітингів, збору коштів тощо.

Інформаційні технології допомогли створити нову якість комунікації між однодумцями, пришвидшили термін виведення волонтерських проектів на рівень їх практичної реалізації [5, с. 19].

У даному контексті слід підкреслити, що зміцнення і розширення комунікативних зв'язків українського суспільства з українською діаспорою є певним обов'язком України як історичної Батьківщини по відношенню до всіх закордонних українців, а не тільки засобом досягнення певних політичних і економічних цілей. Отже, співпраця України з українською діаспорою, спрямована на реалізацію спектру прямих і зворотних інформаційних впливів повинна стати стратегічним пріоритетом держави.

Варто підкреслити, що інтернет й, зокрема, соціальні мережі стали одним з найбільш актуальних засобів формування історичного світогляду, патріотичного виховання молоді, вільного доступу користувачів до досягнень української діаспори.

Адже протягом впродовж 125 років українська еміграція в різних країнах світу, прагнучи зберегти національну і культурну ідентичність, видавала і видає велику кількість книжкових, періодичних і неперіодичних видань. Але цей великий пласт інформації з об'єктивних і суб'єктивних причин є маловідомим не лише широкій

громадськості, але й вченим. Враховуючи зазначене, Інститут журналістики і масової комунікації Класичного приватного університету (Запоріжжя) за підтримки ентузіастів і людей доброї волі ініціював створення електронної бібліотеки української діаспори *Diasporiana* (*diasporiana.org.ua*) [6].

У соціальній мережі *Facebook* створено велику кількість груп, учасники яких є представниками української діаспори та громадянами України: «Українці за кордоном», «Усі Українці планети «Земля»», «Українська діаспора: учора, сьогодні, завтра» та ін. Також існує велика кількість груп, проектів закордонних українців із майже кожної країни світу, де вони проживають: «Українці в Італії», «Українці Андорри», «Українці Каліфорнії», «Українці у Франції», «Українці Нью-Йорку», «Українці в Кувейті», «Українці в Польщі» та ін. Учасники цих груп активно залучаються до обговорення різних політичних, історичних, культурних та інших питань, відстоюють свої позиції, діляться досвідом, інформацією, думками, це свідчить про небайдужість представників української діаспори до своєї Батьківщини. Чисельність груп і учасників в мережі зростає дуже швидко, що свідчить про активне залучення світового українства у єдине віртуальне українське суспільство, яке не має кордонів.

Довкола питань сьогодення й національної пам'яті, національної ідентичності у мережі виникають політичні конфлікти, що насамперед стосуються останніх подій на території України, пам'яті про Другу світову війну, радянський соціалізм (комунізм) тощо.

Цілям збереження пам'яті, завдяки проекту «Війна» підпорядкована мережева активність університетів Кембриджу, Гельсінкі, Тарту, Гронінгена і Бергена, де представники наукової громадськості з різних точок зору вивчають і висвітлюють «війни пам'яті», що стосуються країн Східної Європи, зокрема України.

«Наукова команда» дослідників з Бергена реалізує, зокрема, проект «Цифрові війни: Цифрові діаспори та мови пам'яті», де досліджуються світи українських і російських соціальних медіа, чиї користувачі знайшли себе у світі цифрових воєн. Проект Берген фокусується на *Web*-опосередкованій пам'яті, особливо в регіо-

ні, вивчення якого потребує поглибленого розуміння «нарративних травм» і пост травматичних ідентичностей [7, с.171-172].

Інтернет кардинально змінює можливість пам'яті «подорожувати» між поколіннями та громадами. Саме тому цифрові медіа мають визначальне значення для формування культури пам'яті в «материковій» Україні, де минуле усе ще живе як сьогодення й активно в нього вторгається, що яскраво засвідчили трагічні події 2014 року.

Отже, не дивно, що цифрові онлайніві громади дуже швидко стають політизованими. Мова пам'яті-онлайн – це саме та мова, що розгортається в «діаспорі» або у транснаціональній «публічній сфері» глобального українства, де певні національні ідентичності розвиваються, а їхні нарративи переплітаються і об'єднуються у Цифрову Діаспору (*Digital Diaspora*), де політичні опоненти обмінюються думками, репліками однією мовою, не знаючи один одного «в обличчя» (офлайн) й, зокрема, з погляду мовної, географічної, політичної ідентичності один одного тощо [7, с.173]. У такий спосіб формується «Електронна (віртуальна) українська спільнота» (*electronic homeland*) з числа багатьох людей, які добровільно (*deliberative*) ідентифікують себе «українцями» в політико-культурному сенсі цього поняття.

Отже, в епоху формування глобального інформаційного простору, коли Інтернет, зокрема соціальні мережі, перетворився в одне з найбільш впливових засобів здійснення політики пам'яті і конструктивного діалогу з представниками діаспори, винятково важлива інформаційна підтримка представників української діаспори з боку держави з метою створення та розвитку потужної Світової Електронної Асоціації Українців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Умланд А. Праворадикальная партийная политика в постсоветской Украине и загадка электоральной маргинальности украинских ультранационалистов в 1994–2009 гг. / А. Умланд, А. Шеховцов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academia.edu/2716459/_1994-2009_
2. Ковальчук О.О. Боротьба за правду про великий голод (Заходи української громади США та Канади з визнання Голодомору 1932-1933 років в УСРР) : Міжвідомч. збірн. наук. праць / Олена Коваль-

- чук; Національна академія наук України; Інститут історії України – К., 2008. – С.121-134.
3. Ковальчук О.О. Українська діаспора Канади за визнання Голодомору 1932-1933 років в УСРР / О. Ковальчук, І. Майдан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://enpuir.npu.edu.ua/handle/123456789/2166>
 4. Кульчицький С. Українська діаспора спромоглася донести світові правду про голод / С.Кульчицький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://4vlada.net/obshchestvo/stan-slav-kulchitskii-ukrainska-d-aspورا-spromoglasya-donesti-sv-tov-pravdu-pro-golod>
 5. Горелов Д. М. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики : аналіт. доп. / Д. М.Горелов, О. А. Корнієвський. – К.: НІСД, 2015. – 36 с.
 6. Електронна бібліотека «Diasporiana» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://diasporiana.org.ua/>
 7. Rutten E. Web Wars: Digital Diasporas and the Language of Memory (An Announcement of the HERA Research Project, University of Bergen) Digital Icons: Studies in Russian, Eurasian and Central European New Media. – 2010. – № 4. – P.171-176.

НЕДЕРЖАВНІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ЕЛЕМЕНТ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ВЗАЄМОДІЇ З ДЕРЖАВОЮ

Сергій ЛЕВЕНЕЦЬ

Становлення громадянського суспільства в Україні вимагає налагодження дієвої системи взаємодії його інститутів з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Світовий досвід свідчить, що стабільність і розвиток держави, яка спирається на засади демократії, неможливі без організації дієвого діалогу між державними органами, та організаціями громадянського суспільства й окремими громадянами. Саме участь громадян в управлінських проектах на всіх рівнях (від місцевого – до загальнодержавного) і на всіх етапах (від підготовки рішень – до їх виконання) дозволяє підвищити ефективність здійснення владних функцій в цілому.

Природно, що в умовах незавершеності демократичних перетворень в Україні, тут триває пошук нових форм взаємодії органів державної влади та інститутів місцевого самоврядування з громадянським суспільством, мають місце різні спроби налагодження системи інформування населення про діяльність влади, намагання забезпечити сталий зворотній зв'язок між інститутами влади та громадянами у рамках формування культури державно-громадського управління. Відповідно до цього з'являються окремі намагання використовувати механізми та інструментарій електронної демократії на центральному та місцевому рівнях державного управління [5, с.719], запровадження механізмів громадської експертизи, інші сучасні діалогові форми політичної комунікації.

Недержавні громадські організації (НДО) є важливим чинником соціального та політичного життя. Залежно від особливостей кожного окремого суспільства відрізняються лише кількість цих організацій та обсяг дій, які вони виконують. У країнах, де вони тривалий час мали всі умови для існування, наприклад в США, Канаді, країнах Європи, неурядові організації мають місце в усіх сферах суспільного життя, і скрізь вони вносять свій вагомий внесок у справу загального добробуту і стабільності. Стосовно України, то тут їм поки що не вдалося розкрити свій потенціал очікуваною мірою. Тому проблема взаємодії громадянського суспільства, неурядових громадських організацій, зокрема з державними установами, дедалі більше стає загальнодержавною проблемою. Тому актуальність вибраної теми статті не викликає ніяких сумнівів.

НДО здатні забезпечувати постійний вплив громадян на діяльність органів державної влади та інститутів місцевого самоврядування. Цей вплив охоплює такі етапи прийняття управлінських рішень як формування порядку денного діяльності органу державної влади з урахуванням пропозицій та запитів громадськості, внесення альтернативних проектів рішення, організації їх фахового та публічного обговорення, прийняття рішень, організація забезпечення їх виконання, з можливістю делегування певних функцій громадським організаціям, здійснення моніторингу якості процесу їх реалізації,

визначення проміжних і кінцевих результатів управлінських дій та рішень, з можливістю подальшої корекції раніше ухвалених рішень чи прийняттям нових. На всіх цих етапах, більшою або меншою мірою, участь громадськості у здійсненні та контролі за процесом державного управління засобами діяльності консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади є не лише бажаною та можливою, але й необхідною, як це засвідчує практика сучасного демократичного управління [6, с.210].

Будучи структурованими групами, об'єднаними за визначеними їх учасниками прагненнями та устремліннями, громадські організації спроможні забезпечувати активне залучення громадянського суспільства до різних сфер діяльності інститутів влади. Вони сприяють виявленню, артикуляції, агрегації, систематизації та представленню у них важливих запитів громадян, особливо тих із них, які через різні причини ігноруються або недооцінюються іншими суб'єктами політичного процесу в Україні, насамперед політичними партіями. Останні в силу своєї політичної заангажованості, зосередженості переважно на задоволенні кланово-корпоративних інтересів своїх засновників і спонсорів, залишаються малочутливими до запитів громадян та інститутів громадянського суспільства.

Систематична взаємодія активних недержавних громадських організацій із органами державного управління та інститутами місцевого самоврядування утворює постійну й різнобічну комунікацію між владою та громадянами, забезпечує такий дефіцитний в умовах нашої країни сталий зворотній зв'язок, а через його налагоджені канали й отримання управлінцями своєчасних реакцій суспільства на дії або бездіяльність влади, що становить важливий стимул її вдосконалення.

Залучення на постійній основі громадських організацій до діяльності влади [7, с.13] та здійснення ними суспільного контролю за нею формує активну, зацікавлену позицію громадян, створює в них відчуття причетності до процесів управлінської діяльності на національному, регіональному та місцевому рівнях. Це формує культуру відкритості та прозорості в діяльності органів влади та державних

службовців, сприяє гармонізації відносин поміж тими, хто здійснює управлінську діяльність, та тими, хто отримує й оплачує управлінські послуги держави.

Успішне становлення вимогливої та взаємовідповідальної системи такої співпраці сформує партнерство державних інституцій, органів місцевого самоврядування й осередків громадянського суспільства на демократичних засадах, вона додасть владі необхідної публічності, прозорості, у кінці кінців, забезпечує як її управлінську ефективність, так і легітимність в очах громадян. Таким чином, взаємодія НДО, інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, передусім виконавчої, становить основу сучасної системи політичної комунікації, є одним із важливих чинників розвитку політичного процесу в Україні, має значний потенціал сприяння розвитку її політичної системи на демократичних засадах.

За роки незалежності регіональна влада та органи місцевого самоврядування України накопичили цінний, водночас як позитивний, так і негативний досвід співпраці із структурами громадянського суспільства, виробили певні механізми та форми взаємодії з недержавними організаціями [5].

Державно-громадське партнерство на регіональному рівні, як і в Україні в цілому, обтяжене низкою негативних факторів. Серед них варто виокремити недостатню активність самих громадських організацій, яка пояснюється незначним рівнем охоплення ними громадян, хронічним браком їх власних ресурсів для реалізації своїх статутних завдань, а отже й для результативного здійснення ефективної лобістської та адвокаційної діяльності в місцевих органах влади та в інституціях місцевого самоврядування. З іншого боку – владних інституцій, маємо констатувати усталену традицію нехтування потенціалом навіть вповні активних та діяльних громадських організацій, тяжіння до демонстративно-ритуального характеру діалогу влади з організованою громадськістю, нерідко системну підміну його організації та забезпечення проведенням точкових мобілізаційних кампаній за ініціативою «згори», і переважно уникнення послідовної роботи по налагодженню партнерських відносин із громадянським

суспільством. Таким чином, стан політичної комунікації між інститутами державної влади та органами місцевого самоврядування, з однієї сторони, та громадянським суспільством в особі організованої громадськості, з іншої, видається ще доволі далеким від такого, який відповідає потребам громадян України в ефективному державному управлінні і забезпечує належний взаємозв'язок між тими, хто керує і тими, хто є споживачами та платниками управлінських послуг.

Очевидно, що така розбалансованість системи політичної та управлінської комунікації взаємозв'язків громадянського суспільства з інституціями влади та місцевого самоврядування, поруч із іншими негативними факторами вітчизняного політичного процесу, також становить загрозу процесам демократизації української держави, знижує загальну ефективність праці системи державного управління. Звідси постає як невідкладна потреба вироблення системи заходів, спрямованих на подолання відчуження громадян від влади, а громадських організацій, що представляють їх організовані інтереси – від процесів розробки та впровадження загальнодержавної, регіональної й місцевої політики. Так повсякденна комунікація, в тому числі через діяльність авторитетних і активних громадських рад при різного рівня державних органах виконавчої влади здатна суттєво послабити існуюче напруження в суспільстві, сприятиме поверненню переважно невисокої довіри громадян до інститутів власної державності.

Попри наявність позитивних кроків влади щодо налагодження конструктивного діалогу із громадськими організаціями, на сьогодні можна виокремити низку негативних тенденцій, що впливають на стан та якість такої взаємодії, головними перешкодами для співпраці з владою є незрозуміння корисності такої співпраці з боку владних структур та відсутність у них інформації про діяльність НДО. Більш того, співпраця між НДО та державними структурами на регіональному або місцевому рівні є кращою, ніж на загальнодержавному [6, с.250].

Опосередкованість соціального буття людини неминує призводить до появи добровільних асоціацій та громадських угруповань. З огляду на це однією з головних перешкод, яка суттєво гальмує розвиток вітчизняного неурядового сектору на сучасному етапі, залишається

ся дефіцит інституціоналізації громадянської активності населення. Як наслідок замість конструктивного діалогу держави та суспільства у вирішенні соціальних проблем домінуючою формою впливу громадян на перебіг політичного процесу залишається колективна мітинговість, що не сприяє досягненню легітимації владних ініціатив.

Отже, недержавні громадські організації не мають можливості повною мірою реалізувати свій потенціал через суттєву недосконалість державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Попри цілу низку кроків, зроблених виконавчою владою у напрямі сприяння залученню організацій громадянського суспільства до державної політики, діалог сучасної влади та інститутів громадянського суспільства й надалі залишається неефективним.

Відкритість і прозорість органів державної влади є недостатньою. Брак інформації, який відчувають громадські організації, заважає здійсненню громадського контролю за діями влади та впровадженню соціально важливих програм. Створення умов для громадсько-політичного діалогу всіх сил і секторів суспільства, які мають відмінні інтереси, всебічна підтримка ідеї громадянського миру має стати наріжним каменем подальшого розвитку української державності, розвитку розгалуженої системи взаємодії державної влади з громадянським суспільством, різноманітними недержавними організаціями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Концепція взаємодії держави і громадянського суспільства / Ін-т громад. сусп-ва.
2. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 рр. : аналіт. звіт Творч. центру «Каунтерпарт». – К., 2006. – 103 с.
3. Гордієнко В. Рольові практики українських неурядових організацій та їх вплив на прийняття політичних рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.varianty.org.ua/projects/total/2005/civil_society/Hordiyenko.htm
4. Якубовський О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії : монографія / Якубовський О., Бутирська Т. . – О. : ОРІДУ НАДУ, 2004.
5. Береза А. В. Доступ до інформації як складова електронного уряду // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 719-725.

6. Береза А.В. Громадські ради в Україні: історія становлення // Держава і право. – 2011. – Вип. 52. – С. 613.
7. Манжола П.Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4. – С. 13-14.
8. Усаченко Л. Громадські дорадчі ради: стан та перспективи функціонування // Ефективність державного управління. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 388-390.

КОНЦЕПЦІЯ *PLAIN LANGUAGE* ТА ЇЇ ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР В ДІЯЛЬНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ⁶

Софія СЕРГУЛЯ

Однією з найважливіших причин провалу програм урядів будь-якої країни світу є неправильно побудована комунікативна політика. Уряд демократичної держави має спиратися на свободу доступу населення до інформації, простоту і доступність пояснення процесів, що відбуваються, та чіткий механізм зворотного зв'язку «громадяни-влади». Уся інформація, що поширюється органами влади, має бути легко зрозумілою для усіх верств населення, тобто написана «особливою» мовою – уникаючи двозначності та складних формулювань. Висловлювання (письмові чи усні) зрозумілою мовою є ключовим аспектом у взаємовідносинах держава-суспільство та запорукою формування громадянського суспільства. Першим кроком до політичного оновлення держави має стати державний апарат, що чітко та зрозуміло артикулює свої наміри та результати роботи. Наразі українці потребують не тільки розвитку комунікації із урядом та парламентом і наявності зворотного зв'язку, а й ясності у висловлюваннях та заявах державного апарату для налагодження взаєморозуміння «громадяни-влада».

⁶ Керівник практики – Баровська А.В., головний консультант відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, к. держ. упр.

Термін *Plain Language* має достатньо багато визначень в залежності від сфери використання та особливостей галузі. На нашу думку австралійський професор Роберт Іглсон (*Dr Robert Eagleson*) визначає *Plain Language* або ж як він називає це Plain English якнайточніше: це ясне, не двозначне висловлення думок, з використанням слів не більшої ніж потрібно кількості. Це мова, що уникає неточності, надскладних слів та заплутаних конструкцій у реченнях. Це не дитячі балачки, чи спрощена версія англійської. Люди, які пишуть за допомогою Plain English концентрують увагу своїх читачів на силі – повідомленні, замість відволікання заплутаною мовою. Вони намагаються впевнитися, що їх аудиторія цілковито розуміє основну думку повідомлення.

Американський центр *plain language* (*The Center for plain language*) стверджує, що: документ, веб-сайт чи будь-яка інформація може вважатися написано plain language, якщо цільова аудиторія може її прочитати, зрозуміти та активно її використовувати [1].

Щодо історії появи терміну, то ще в древні часи Цицерон стверджував: «Коли ви бажаєте надавати вказівки, говоріть так коротко, щоб людський розум швидко розумів що ви говорите, навчаєся та надовго зберігав у пам'яті Вашу промову». Наприкінці XIX ст. ідея plain language привернула увагу науковців. Так у 1893 р. професор англійської літератури Університету Небраски А. Л. Шерман (*A.L. Sherman*) написав книгу «*Analytics of Literature: A Manual for the Objective Study of English Prose and Poetry*», в якій вивчив як за останні 100 років змінилась англійська та здійснив спробу описати шляхи удосконалення писемної та усної мови.

На основі роботи А. Л. Шермана у 1921 р. виходить дві книжки Гаррі Кітсона (*Harry Kitson*) «Розум покупця» та Едварда Торндайка (*Edward L. Thorndike*) «Словник викладача», які логічно продовжують ідеї науковця. Що ж до *plain language* у політичному мовленні, то відомий письменник Джордж Орвел публікує своє есе на тему «Політика та англійська мова» та засуджує претенціозну дикцію, безглуздість, невизначеність, і зношеність ідіом політичного жаргону. Він пише: «Потрібно позбавлятися усіх заскорузливих слів та ідіом.

Не варто піклуватися про бездоганність граматики та синтаксису – вона не так важлива, якщо ти можеш донести зміст. Але не варто впадати у повну простоту і перетворювати письмову англійську на розмовну. Варто використовувати менше слів або ж коротші, якщо вони здатні передати сенс. Мені здається, що у більшості випадків доцільно притримуватися наступних правил.

1. Ніколи не використовувати метафори, порівняння чи інші словесні звороти, якщо вони занадто часто використовувались у пресі.

2. Ніколи не використовувати довгих слів, якщо все можна пояснити коротким.

3. Якщо слово можна прибрати – приберіть його.

4. Ніколи не використовувати іноземних фраз, наукових висловлювань чи жаргонізмів, якщо можна знайти щоденний англійський відповідник» [3].

Європейський Союз як сучасна демократична багатонаціональна спільнота не залишив поза увагою використання такого ефективного інструменту як Plain Language. Єврокомісія спонукає усі установи Європейського Союзу використовувати *Plain Language* у своїх звітах, публікаціях та на веб-сайтах. Зокрема у 2010 році було видано 30 сторінкову брошуру щодо «зрозумілого» письмового висловлювання *Clear Writing* [4].

Інструкція містить розгорнуте пояснення важливості використання доступної та чіткої мови у офіційних документах Євросоюзу, покроковий план спрощення лексики, приклади успішного використання Plain Language урядом Швеції та анонс щорічної конференції для усіх бажаючих «*Clear writing throughout Europe*».

Десять порад Єврокомісії щодо стиля письма є такими.

1. Обмірковуюйте зміст і тільки після цього починайте писати

Для того щоб зрозуміло викласти думки, потрібно їх спершу чітко сформулювати. Визначте цільову аудиторію. Хто це: колеги, галузеві спеціалісти чи широка публіка?

Визначте власну задачу. Що повинен зробити читач після ознайомлення із документом: прийняти рішення, розібратися у ситуації, вирішити конкретну проблему чи змінити відношення до чогось.

Продумайте основну думку документа («меседж»), перерахуйте всі пункти, які збираєтесь висвітлювати, та викресліть несуттєві, а ті що залишаться розбийте на групи;

Альтернативний варіант – висвітлення інформації методом «7 питань».

ЩО? основна думка

ХТО? зацікавлена аудиторія

КОЛИ? дні, години, інші часові межі

ДЕ? місця

ЯК? обставини, пояснення

ЧОМУ? причини чи/та умови

СКІЛЬКИ? Данні, що можна виміряти

2. Орієнтуйтеся на читача

Пишіть по суті та цікаво. Використовуйте прямі звернення до читача. Попередьте питання, які можуть виникати при прочитанні тексту, та впевніться що відповіді на них є у тексті.

Обмежтесь дійсно важливою інформацією – зведіть до мінімуму формальні деталі.

3. Переходьте від змісту до форми

Почніть з резюме тексту, це перше (а іноді і єдине), що читають.

Уважно стежте за логікою викладення та аргументами. Підготуйте інформативні заголовки та підзаголовки, які висвітлюють найважливіші моменти.

Висновки мають бути зрозумілими, короткими та за темою.

Видаляйте зайве – кожен розділ та слово мають бути виправдані.

Погано: *The deadline to be observed for the submission of applications is 31 March 2010.*

Краще: *The deadline for submitting applications is 31 March 2010.*

Оптимально: *Application deadline: 31 March 2010.*

4. *KISS: Keep It Short and Simple*

Цінність документа не пропорціональна його об'єму. Якість роботи не буде вищою, якщо замість 10 сторінок ви напишете 20. Окрім цього читач зрозуміє, що у нього забирають дорогоцінний час. Не пишіть про те, що очевидно.

Не забруднюйте текст виразами «прийнято вважати», «більшість з нас чудово знає» і т.д. Надавайте перевагу простим словам замість заплутаних оборотів.

in view of the fact that > as

a certain number of > some

the majority of > most

pursuant to > under

within the framework of > under

accordingly, consequently > so

for the purpose of > to

in the event of > if

if this is not the case > if not

if this is the case > if so

concerning, regarding, relating to > on

with reference to, with regard to > about

5. Правильно структуруйте речення

У документі з великою кількістю фактів та ідей звертайте увагу на подачу дійової особи для кожної дії та розставляйте всі дії у хронологічному порядку.

Погано: *Its decision on allocation of EU assistance will be taken subsequent to receipt of all project applications at the Award Committee's meeting.*

Краще: *When all applicants have submitted their project applications (1), the Award Committee will meet (2) to decide (3) how much EU aid it will grant to each one (4).*

Не ховайте важливу інформацію в середині речення.

Погано: *The smoking in restaurants ban now seems likely to be implemented.*

Рекомендовано: *Smoking in restaurants is now likely to be banned.*

Закінчення речень запам'ятовуються краще.

Погано: *Complete institutional reform is advocated by the report in most cases.*

Рекомендовано: *In most cases, the report advocates complete institutional reform.*

6. Позбавляйтесь зайвих іменників

Краще використовувати дієслова замість абстрактних іменників. Вони спрощують сприйняття інформації і роблять текст динамічнішим.

by the destruction of > by destroying
for the maximisation of > for maximizing
of the introduction of > of introducing
carry out an evaluation of > evaluate
hold an investigation of > investigate
give consideration to > consider
conduct a review of > review
perform an assessment of > assess

7. Конкретика замість абстракцій

Абстрактна манера викладення матеріалу створює враження, що автор не зовсім розуміє про що пише, або хоче щось приховати.

achieve an objective > meet a target
employment opportunities > jobs
negative evolution > downturn
remunerated employment > paid work
to identify innovations > to spot innovations
to identify the participants > to name the participants

8. Активний стан замість пасивного

Тексти без пасивного стану простіше читати та сприймати.

Погано: *A recommendation was made by the European Parliament that consideration be given by the Member States to a simplification of the procedure.*

Краще: *The European Parliament made a recommendation that the Member States give consideration to a simplification of the procedure.*

Набагато краще з дієсловом: *The European Parliament recommended that the Member States consider simplifying the procedure.*

Погано: *This project was rejected at Commission level.*

Краще: *The Commission rejected this project.*

9. Уникайте жаргонізмів та скорочень

Старанно добирайте слова, та якщо пишете не рідною мовою, не лініуйте перевірити значення слів у словнику. В текстах для широкої

аудиторії уникайте жаргонізмів, відомих лише спеціалістам. Якщо без них неможливо, додавайте пояснення, посилання.

Невідомі читачу аббревіатури пишуть повністю, якщо в контексті вони зустрічаються один-два рази. При частішому використанні до першої розшифровки додають аббревіатуру у дужках і в подальшому використовують скорочений варіант.

10. Ретельно перевіряйте готовий текст

Зауважуйте на правила орфографії та пунктуації. Намагайтесь оцінити документ з точки зору читача. Між окремими реченнями та абзацами має простежуватися зв'язок та логічна послідовність [5].

Підсумовуючи визначимо переваги використання *plain language*:

- доступність і зрозумілість процесу для громадян держави;
- можливість вступати у комунікацію з органами вищої влади;
- спрощеність процедури обробки та публікації інформації;
- налагодження двостороннього зв'язку держава-громадянське суспільство.

Багата історія та наявність світових експертів з питання та практиків, які впроваджували *plain language* у різних державах дає неоціненну можливість для України переймати світовий досвід та консультуватися з професіоналами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Write better / Center for plain language [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://centerforplainlanguage.org/5-steps-to-plain-language/>
2. Plain language / Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/Plain_language
3. Дж. Оруэлл Политика и английский язык // Лев и Единорог. Эссе, статьи, рецензии / пер. Гольшев В. П. – М. : Моск. школа полит. иссл., 2003. – С. 341-356.
4. Clear Writing / European Commission, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/dgs/translation/publications/magazines/languagestranslation/documents/issue_01_en.pdf
5. How to write clearly : European Commission guide [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/translation/writing/clear_writing/how_to_write_clearly_en.pdf

ІНФОРМАЦІЯ ПРО УЧАСНИКІВ

BANKAUSKAITĖ Dalia	Радник Комітету з європейських справ Парламенту Литви (м.Вільнюс, Литва), експерт з державних комунікацій
NUNN Martin	радник прем'єр-міністра України, лідер проекту The Communication Reform Group при Кабінетові Міністрів України (м.Київ)
WOLSTENHOLME Susan	директор агентства Ashley Public Relations, колишній президент Королівського інституту зі зв'язків з громадськістю (м.Лондон, Великобританія), президент Європейської асоціації досліджень та освіти у галузі зв'язків з громадськістю (EUPRERA) у 2009 – 2010 роках
БАРОВСЬКА Анастасія	головний консультант відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), кандидат наук з державного управління
БІРЮКОВ Дмитро	головний консультант відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), кандидат технічних наук
БУХТАТИЙ Олександр	головний консультант Головного департаменту інформаційної політики Адміністрації Президента України (м.Київ), кандидат наук з державного управління
ГРИЦЯК Наталія	завідувач кафедри інформаційної політики та електронного урядування Національної академії державного управління при Президентові України (м.Київ), доктор наук з державного управління, професор
ГУЗЕНКО Тетяна	заступник директора Департаменту – начальник управління преси та інформації Київської міської державної адміністрації (м.Київ), кандидат наук із соціальних комунікацій
ГУЦАЛ Світлана	головний спеціаліст відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ)
ДАНИЛЕНКО Сергій	доцент кафедри міжнародних медіакомунікацій та комунікативних технологій Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Шевченка (м.Київ), доктор політичних наук, доцент
ДЕЛІКАТНА Іветта	радник міністра інформаційної політики України, лідер <i>The communication reform group</i> при Кабінетові Міністрів України (м.Київ), кандидат економічних наук
ДЖИГА Тетяна	головний консультант відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), кандидат політичних наук, доцент
ДРАГОМИРЕЦЬКА Наталія	професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м.Одеса), доктор наук з державного управління, професор

ІНФОРМАЦІЯ ПРО УЧАСНИКІВ

ДРЕШПАК Валерій	завідувач кафедри інформаційних технологій та інформаційних систем Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м.Дніпропетровськ), доктор наук з державного управління, доцент
ДУБОВ Дмитро	завідувач відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), кандидат політичних наук, старший науковий співробітник
ДУБОВА Світлана	кандидат історичних наук
КОВАЛЬ Ірина	аспірант кафедри інформаційної політики та електронного урядування Національної академії державного управління при Президентові України (м.Київ)
КОНДЗЕЛЯ Світлана	керівник Головного департаменту забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України (м.Київ)
КОХАН Антоніна	директор Департаменту комунікацій та інформаційної політики Сумської міської ради (м.Суми), аспірант кафедри політичної аналітики та прогнозування Національної академії державного управління при Президентові України
КРУТІЙ Олена	професор Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м.Харків), доктор наук з державного управління
КУЛЕБА Дмитро	посол з особливих доручень Міністерства закордонних справ України (м.Київ), кандидат юридичних наук
ЛЕВЕНЕЦЬ Сергій	аспірант Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ)
ЛЕЩЕНКО Олександр	заступник директора Департаменту організації заходів цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій (м.Київ), аспірант Національного інституту стратегічних досліджень
МАТВІЄНКО Оксана	професор кафедри економіки та менеджменту Київського національного університету культури і мистецтв (м.Київ), доктор педагогічних наук, професор
НЕЧИТАЙЛО Анастасія	старший лаборант кафедри міжнародних медіакомунікацій та комунікативних технологій Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м.Київ)
ОЖЕВАН Микола	головний науковий співробітник відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), доктор філософських наук, професор
ПІСОЦЬКИЙ Володимир	аспірант кафедри інформаційних технологій та інформаційних систем Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м.Дніпропетровськ)

ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

ПЕТРОВ Валентин	керівник служби з питань інформаційної безпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України (м.Київ), кандидат політичних наук
РАДЧЕНКО Олександр	професор надзвичайний Поморської академії в Слупську (м.Слупськ, Польща), доктор наук з державного управління, професор
САМОЙЛЕНКО Сергій	заступник директора Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України (м.Київ), завідуючий відділом фахової експертизи та взаємодії з органами виконавчої влади, кандидат історичних наук
СЕРГУЛЯ Софія	магістрант Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Національного авіаційного університету (м.Київ)
ТУНІЙ Ольга	заступник начальника Управління організаційного забезпечення, зв'язків з громадськістю, ЗМІ та інформатизації Державної архітектурно-будівельної інспекції України (м.Київ)
ЦИВІН Михайло	доцент кафедри комп'ютерних наук Київського національного університету культури і мистецтв (м.Київ), кандидат технічних наук, доцент
ЯБЛОНСЬКИЙ Василь	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), кандидат історичних наук, доцент
ЯРОШ Оксана	професор кафедри політології та державного управління Східно-європейського національного університету імені Лесі Українки (м.Луцьк), доктор політичних наук

Зміст

Огляд конференції	3
Резолюція конференції	16
Презентація результатів аудиту	17
Розширені тези виступів і невиголошених промов	
<i>Яблонський В.</i> Комунікація органів державної влади України: виклики та завдання.....	52
<i>Нанн М.</i> Реформа комунікацій органів влади як стратегічна потреба українського суспільства.....	57
<i>Самойленко С.</i> Координація комунікативної діяльності органів виконавчої влади: стан та шляхи вдосконалення	60
<i>Петров В.</i> Стратегічні комунікації як інструмент протидії у гібридній війні	65
<i>Кохан А.</i> Комунікативна стратегія і тактика органів публічної влади	69
<i>Джиги Т.</i> Сучасний стан правового забезпечення діяльності комунікативних підрозділів органів державної влади в Україні.....	76
<i>Туній О.</i> Формування клієнторієнтованого сайту органу влади: досвід державної архітектурно-будівельної інспекції України.....	80
<i>Вольстенхольм С.</i> Комунікація органів влади: досвід Великобританії.....	84
<i>Банкаускайте Д.</i> Комунікація «влада-суспільство» в процесі інтеграції Литви в ЄС.....	88
<i>Радченко О.</i> <i>Government relations communications</i> як ефективний інструмент запобігання корупції та непрофесіоналізму у державному управлінні. Досвід Польщі для України	92
<i>Баровська А., Коваль І.</i> Комунікативний vs комунікаційний: чому, коли, навіщо	98
<i>Драгомирецька Н.</i> Комунікативна діяльність у державному управлінні	103

<i>Ожеван М.</i> Маніпулятивні та контрманіпулятивні стратегії застосування експертно-медійних мереж у державних комунікаціях	112
<i>Крутий О.</i> Діалогова взаємодія органів влади та громадськості як умова демократизації державного управління	121
<i>Ярош О.</i> Влада і громадськість: кроки моделювання ефективної комунікації	126
<i>Дрешпак В., Пісоцький В.</i> «Комунікативна децентралізація» в Україні: умови та підходи до здійснення	131
<i>Бухтатий О.</i> Зміна парадигми взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації у сфері інформаційної безпеки	135
<i>Матвієнко О., Цивін М.</i> Інформаційні фахівці у професійній структурі сфери державного управління	143
<i>Дубова С.</i> Етико-організаційні особливості використання державними службовцями соціальних медіа	148
<i>Бірюков Д., Лещенко О.</i> Досвід комунікацій у сфері цивільного захисту в Україні: політичні аспекти	154
<i>Гуцал С.</i> Публічна дипломатія та стратегічні комунікації: концептуальні засади взаємозв'язку та взаємодії	161
<i>Нечитайло А.</i> Мережеві технології конструктивного діалогу із закордонним українством	169
<i>Левенець С.</i> Недержавні громадські організації як елемент громадянського суспільства у взаємодії з державою	175
<i>Сергуля С.</i> Концепція <i>plain language</i> та її практичний вимір в діяльності Європейського Союзу	181
Інформація про учасників	188