

УДК 316.77.061.1ЄС(477+73)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.5.6>

**Ткачова Наталія Миколаївна,**

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління  
Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0000-0002-6650-0126

**Іваницька Ольга Михайлівна,**

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління  
Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0000-0001-5505-8849

**Похожалова Аліса Ігорівна,**

студентка 2 курсу магістратури, факультету соціології і права  
Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0000-0002-1368-278X

## СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ КОМУНІКАЦІЙ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

### STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF STATE AND SOCIETY COMMUNICATIONS DURING THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE

*Ключовою особливістю демократичного розвитку України є встановлення ефективної системи відносин між органами державної влади та суспільством на всіх рівнях влади, орієнтація на ефективний діалог із суспільством, в основі якого лежить принципи відкритості та прозорості. Сучасне інформаційне суспільство вимагає від органів державної влади дотримання основ їх діяльності щодо прозорості, відкритості, активного зворотного зв'язку. Агресія росії проти України обумовила пошук нових інструментів цілісної системи взаємодії держави та суспільства, в тому числі, і відповіді на інформаційну агресію. Одним із таких інструментів стала розробка і реалізація стратегії розвитку комунікацій держави та суспільства під час дії правового режиму воєнного стану. Стратегія комунікацій держави та суспільства в Україні пройшли досить насичений подіями шлях розвитку – від сприйняття її як малознайомого, наслідуваного від європейських країн інструменту до цілковитого усвідомлення її можливостей та практичного застосування. У статті акцентовано увагу на необхідності налагодження ефективних комунікацій між владою і суспільством в умовах воєнного стану. Зазначено, що надзвичайної важливості набувають низхідні комунікації: оперативність інформування громадян державними органами про хід адаптації державних процесів під вимоги сьогодення. Окреслено проблемні питання щодо впровадження стратегії розвитку комунікацій між державою та суспільством, труднощі, які виникають в українській практиці її використання для вироблення адекватної протидії російській пропаганді.*

**Ключові слова:** стратегія розвитку, комунікації держави та суспільства, Україна, взаємодія влади і громади.

*A key feature of the democratic development of Ukraine is the establishment of an effective system of relations between state authorities and society at all levels of government, orientation towards an effective dialogue with society, based on the principles of openness and transparency. The modern information society requires state authorities to observe the basics of their activity in terms of transparency, openness, and active feedback. Russia's aggression against Ukraine led to the search for new tools for a comprehensive system of interaction between the state and society, including a response to informational aggression. One of these tools was the development and implementation of a strategy for the development of communications between the state and society during the legal regime of martial law. The communication strategy of the state and society in Ukraine has gone through a rather eventful development path – from its perception as a little-known tool imitated from European countries to the full realization of its possibilities and practical application. The article focuses on the need to establish effective communications between the government and society under martial law. It is noted that downward communications are becoming extremely important: the efficiency of informing citizens by state bodies about the progress of adapting state processes*

to today's requirements. Problematic issues related to the implementation of the strategy for the development of communications between the state and society are outlined, as well as the difficulties that arise in the Ukrainian practice of using it to develop an adequate response to russian propaganda.

**Key words:** development strategy, state and society communications, Ukraine, interaction between the authorities and the community.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Питання забезпечення комунікації держави з громадянами є ключовим фактором розвитку демократії та є актуальним з моменту існування державності. Особливо важливими є проблеми організації інформаційно-комунікаційної інфраструктури, яка задовольняла б потреби та інтереси громадськості. В ХХІ столітті як внутрішні, так і зовнішні процеси державних комунікацій вже застосовують сталі механізми, що були відпрацьовані в процесі практичного застосування та перевірені часом. В умовах воєнного стану питання налагодження ефективних комунікацій влади та суспільства актуалізуються. Надзвичайної важливості набувають низхідні комунікації: оперативність інформування громадян державними органами про хід адаптації державних процесів під вимоги сьогодення. Застосування практичного досвіду сприятиме подальшому формуванню комунікаційної політики, а аналіз комунікаційних кейсів різних органів державної влади в умовах воєнного стану дає можливість об'єктивізувати оцінку актуальних переваг та недоліків комунікаційної системи в цілому, що дозволяє коригувати вектор її розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.**

Теоретичні аспекти розвитку та вдосконалення комунікативної взаємодії держави із суспільством були висвітлені в роботах таких учених, як: В.М. Алексєєв, В. М. Козаков, Н.А. Липовська, О. В. Рашковська, В. А. Реб-кало, Є. О. Романенко, І. В. Чаплай та ін. Навіть з урахуванням значної кількості наукових профільних досліджень з числа тих, що проводились до 2022 року, важко знайти приклади аналізу комунікації за умов, кризовий рівень яких був би близьким до сучасного, що зумовлює актуальність отриманих результатів та окреслює перспективи застосування.

**Формулювання цілей статті.** Метою публікації є визначення стратегічних напрямів застосування ефективних механізмів комунікативної взаємодії органів публічної влади та суспільства в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.**

Історія державно-суспільних комунікацій сягає у стародавні часи. Ще в Стародавньому Римі найбільші повноваження у вирішенні важливих питань мали народні збори (коміції), а роль сучасних органів виконавчої влади виконували магістратури [1].

Інформаційна відкритість органів державної влади дає можливість громадянам отримати адекватне уявлення та сформувані критичне судження про стан суспільства та органи публічної влади, посилює дієвість та ефективність громадського контролю за діяльністю органів державної влади [8]. Розроблення стратегій комунікації є одночасно і процесом (узгодження постулатів і рішень із реальними справами з метою надання інформації, формування впливу, а також бажаних реакцій суспільства), і результатом цього процесу (безпосередня та опосередкована взаємодія суб'єктів).

Завдання стратегічних комунікацій полягає в тому, що сформульовані для різних цільових аудиторій меседжі не конфліктують (не протирічять) один з одним. Ефективними вважаються такі стратегічні комунікації, що не вичерпуються спрямуванням на одну конкретну цільову аудиторію, а беруть до уваги ймовірні наслідки сприйняття конкретного меседжу всіма іншими можливими цільовими аудиторіями [7].

Оскільки державні комунікації є важливим чинником функціонування системи державного управління загалом, вони обґрунтовано є важливою суспільно-політичною платформою діяльності для всіх гілок влади кожної країни. Зокрема, органи виконавчої влади в Україні на шляху до прозорості та відкритої системи управління впроваджують тематичні комунікаційні стратегії. Міністерства, підзвітні ним служби, органи влади зі спеціальним статусом мають сайти, створюють активну систему зворотного зв'язку. Крім того, з метою розбудови ефективної системи комунікаційної взаємодії спостерігається тенденція навіть утворення окремих органів.

Одним із прикладів таких інституцій, функціонування яких є актуальним в умовах дії правового режиму воєнного стану, є Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, утворений при Міністерстві культури та інформаційної політики України.

Діяльністю Центру спрямована на напрацювання наративів для зміцнення позицій України з проблематики, які найбільше таргетуються агресором; розробка меседжів для скоординованої державної комунікації; об'єднання зусиль держави та громадського сектору для скоординованої протидії дезінформації. Крім цього, інституція виступає публічним майданчиком для обговорення проблем з широким колом громадськості, розробки рішень з протидії дезінформації, проведення інформаційних кампаній тощо.

У рамках удосконалення комунікативної складової взаємодії влади та суспільства прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 331-р «Про затвердження плану заходів на 2021 рік з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки». Основною метою Стратегії є утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства України в ЄС, інтеграції в європейський економічний, культурний та політичний простір та здійснення процесу внутрішніх реформ і перетворень у бік більш вільного, справедливого, демократичного, успішного і прозорого суспільства, що спирається на засадничі права та свободи людини, принципи гендерної рівності та недискримінації, підзвітності влади, ринкової економіки та відкритості [4].

Комунікаційними цілями Стратегії є:

- створення стабільної проєвропейської більшості в українському суспільстві, в якій сформовано розуміння державної політики у сфері європейської інтеграції як процесу внутрішніх реформ в Україні, які впливають на життя кожного українця;
- підвищення рівня поінформованості широких верств населення про можливості та перспективи, які відкриває для держави Угода про асоціацію та інші документи у сфері взаємної співпраці;
- підвищення рівня поінформованості широких верств населення про європейські цінності та стандарти щодо верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, забезпечення гендерної рівності та подолання дискримінації в усіх її формах та проявах;
- протидія дезінформації, спрямованої на дискредитацію відносин України з ЄС та майбутнього членства України в ЄС [4].

Отже, цей документ свідчить про стратегічний підхід до формування інформаційно-комунікативного поля взаємодії між державою та суспільством у питаннях стосовно європейського вектору розвитку української держави.

Іншим важливим документом, що спрямований на стратегію розвитку комунікативних проце-

сів, є Комунікаційна стратегія Міністерства закордонних справ України, яка має на меті побудову злагодженої, чіткої та дієвої системи зовнішньої і внутрішньої комунікації МЗС, яка допоможе втілювати місію і візію міністерства та ефективніше реалізовувати такі стратегічні цілі МЗС, як:

- протидія агресії РФ політико-дипломатичними засобами та відновлення територіальної цілісності України;
- поглиблення співпраці з ключовими міжнародними партнерами (G7, G20) та державами-сусідами України, у т.ч. в рамках багатосторонніх глобальних та регіональних форматів взаємодії;
- забезпечення зовнішньоекономічних інтересів України засобами економічної дипломатії та залучення допомоги для потреб України;
- забезпечення сталої міжнародної підтримки стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО;
- просування іміджу України у світі та протидія дезінформаційним атакам;
- вдосконалення захисту прав і інтересів громадян України за кордоном [5].

Такий стратегічний підхід до розбудови системи комунікацій, безперечно, є свідченням уваги державних органів до покращення системи публічного управління, розширення меж партисипації громадськості, підвищення якості розбудови та збільшення прозорості комунікаційних процесів.

Прозорість та відкритість діяльності органів державної влади є невід'ємними атрибутами демократизації системи державного управління. Ефективні комунікації є елементом управлінського механізму демократичної держави в умовах модернізації її владних інститутів, що тим самим сприяє зміцненню життєдіяльності її управлінських форм [9]. Налагодження комунікаційних механізмів в умовах воєнного стану сприяє монолітизації суспільства та вирішує багато як стратегічних, так і тактичних проблем.

Більш наближеним до сфери практичного застосування, а також підтвердженням позитивних змін у державній комунікаційній політиці є значне осучаснення підходу до вибору каналів взаємодії. Якщо раніше основним джерелом інформації щодо діяльності органів влади переважно були офіційні вебсайти, зараз найбільша активність зосереджується у соціальних мережах (Facebook) та месенджерах (Telegram).

Одним із форм-факторів цих зрушень стало запровадження в Україні ДП «Дія», яке підзвітне Міністерству цифрової трансформації України, але не фінансується з державного бюджету. Портал Дія створено у співпраці Міністерства

цифрової трансформації за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», Програми EGAP, що фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проєкту USAID «ВзаємоДія!» (SACCI) та проєкту EGOV4UKRAINE [6].

Залучення міжнародних організацій, регламентація застосування технічних рішень та нормативно-законодавче підкріплення усіх пов'язаних із цим процесів цілком відповідає твердженню щодо необхідності поширення застосування цифрових механізмів для зв'язку місцевої влади і інститутів громадянського суспільства, підвищення рівня цифрової грамотності населення з метою спрощення комунікації суб'єктів правовідносин [2].

Загалом, стратегічна комунікативна політика держави має бути спрямована на підвищення рівня поінформованості громадськості про діяльність органів державної влади, особливо в критичні моменти її буття.

Пріоритетними напрямками такої політики мають бути:

- підготовка та видання органами державної влади публічних звітів про свою діяльність, що, з одного боку, слугувало б підвищенню інформованості громадськості, а з другого – критерієм визначення рейтингу довіри;
- підготовка буклетів, листівок, інших масових матеріалів про діяльність органів державної влади;
- привернення уваги ЗМІ до роботи органів державної влади (сприяння ЗМІ щодо конструктивного висвітлення роботи органів державної влади та при підготовці аналітичних матеріалів);
- визначення рейтингу довіри до органів державної влади за критерієм відкритості, що тим самим має сприяти забезпеченню прозорості її діяльності;
- проведення широкомасштабної роз'яснювальної роботи серед населення (подача інформації про цілі, переваги та необхідність громадської участі й моніторинг діяльності органів державної влади має бути системною, здійснюватися шляхом залучення ЗМІ та громадських організацій) [10];

- розвиток комплексу державного маркетингу [Іваницька].

Сучасний вітчизняний досвід і практика загалом задовольняють цим вимогам. Під час дії в Україні правового режиму воєнного стану організація інформаційно-комунікаційної інфраструктури взаємодії держави з громадянами набула формату підтримки на меті в першу чергу збереження життя та здоров'я останніх. Зокрема, в офіційних каналах обласних державних адміністрацій здійснюється інформування про повітряну тривогу, планові вибухотехнічні роботи на певних територіях, інші актуальні загрози. В свою чергу, міністерства публікують роз'яснення щодо змін, внесених до профільного законодавства, звітують щодо початку роботи та виконання певних програм. У текстових та графічних матеріалах і публікаціях нагадують щодо правил безпекової поведінки відповідно до найбільш гострих ризиків актуальних часових періодів.

### Висновки

Отже, розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури взаємодії держави з громадськістю є надзвичайно важливою складовою публічного управління, що набуває особливої важливості під час війни. Сформовані у складні часи стратегії та тактики інформаційно-комунікаційної взаємодії слугуватимуть емпіричною базою для побудови ефективної комунікаційної політики у мирні часи. В епоху швидких темпів соціального, політичного, технологічного розвитку ми маємо можливість адаптувати ці механізми відповідно до потреб середовища.

Успішний розвиток комунікативної складової системи публічного управління та адміністрування можливий лише за умови, що всі його компоненти будуть розвиватися рівномірно та одночасно: розвиток інформаційних компонентів, які ґрунтуються на знаннях; формування інституціональної бази; створення стратегічних інституцій для вирішення не лише нагальних проблем, а й далекоглядної підтримки сталого розвитку суспільства; формування цифрового ресурсу у частині комунікативної взаємодії; включення громадян до прийняття суспільно важливих державних рішень; підвищення прозорості державотворчих процесів в цілому.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Сергеев И. П. Государственные учреждения древних римлян: поздняя Республика и ранняя Империя : материалы к спецкурсу : [рос.]. Харьков : ХНУ имени В. Н. Каразина, 2013. 312 с.
2. Ткачова Н.М., Ключник А.В. Нормативно-правове регулювання громадських слухань як форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 2021. № 22. С. 40–45.
3. Ткачова Н. М., Балаба О. Є, Роль інформації в публічному управлінні. *Економіко-культурологічне позиціонування України в світовому глобалізованому просторі* : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кошице, 21–23 лютого 2017 р.). Кошице, 2017.

4. Про затвердження плану заходів на 2021 рік з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 331-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2021-%D1%80#Text>
5. Комунікаційна стратегія МЗС України, розроблена за підтримки експертів / Групи кризового управління Програми розвитку ООН в Україні при МЗС України. URL: <https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Стратегія/communication-strategy.pdf>
6. Електронний портал *diia.gov.ua* / 2019–2022. «Хто фінансує проєкт?». URL: <https://diia.gov.ua/faq/5>
7. Малімон В.І. Комунікативні технології в публічному управлінні : навчально-методичні матеріали. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2018. 51 с.
8. Козаков В. М. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія / [В. М. Козаков, О. В. Рашковська, В. А. Ребало, Є. О. Романенко, І. В. Чаплай]. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 288 с.
9. Фарби Э. Д. Как создать успешную рекламу / Э. Д. Фарби. СПб. : Нева, 2004. 564 с.
10. McLuhan M. The Guttenberg Galaxy / М. McLuhan. *The Making of Typographic Man*. Toronto, 2006. P. 13–37.
11. Іваницька О.М. Державний маркетинг: витоки / О.М. Іваницька, О.В. Іваницький. *Стратегія розвитку України*. 2017. № 2. С. 25–28.