

Вищий навчальний заклад «Український католицький університет»

Факультет суспільних наук

Кафедра державного управління

«Магістр»

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

Магістерська робота

на тему:

КОМУНІКАЦІЙНА ПІДГОТОВКА РЕФОРМ ТА ЗМІН: УРОКИ ДЛЯ  
УКРАЇНСЬКОГО УРЯДУ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Виконав: студент VI курсу, напряму  
підготовки (спеціальності) 281 «Публічне  
управління та адміністрування»

Духович Є.О.

Науковий керівник: к.е.н., доцент Чех М.М.

Львів – 2020 рік

## АНОТАЦІЯ

Духович Євген Олександрович

Комунікаційна підготовка реформ та змін: уроки для українського уряду та місцевого самоврядування.

У магістерській роботі проведено аналіз теорії масової комунікації, її еволюції протягом 20-21 сторіччя. Розкрито появу такого поняття як стратегічна комунікація та її зв'язок із комунікацією реформ, яку проводять держави та уряди в світі. Показано зміну системи доставки повідомлення та структури отримання зворотнього зв'язку із появою таких гігантів, як Facebook та Google. В роботі проаналізовано комунікаційні підходи та практики урядів провідних країн світу, проведено порівняльний аналіз із вітчизняними управлінськими підходами в цій сфері. Надано рекомендації щодо покращення комунікації змін та методики її підготовки для органів влади усіх рівнів.

Ключові слова: масова комунікація, стратегічна комунікація, урядова комунікація, цифрова комунікація, підзвітність, реформи, повідомлення, таргетування.

## ANNOTATION

Dukhovych Yevhen Oleksandrovych

Communication preparation for reforms and changes: lessons for the Ukrainian government and local self-government.

The master's thesis analyzes the theory of mass communication, its evolution during the 20-21 century. The emergence of such a concept as strategic communication and its connection with the communication of reforms carried out by states and governments in the world is revealed. It shows the change in the delivery system of the message and the structure of receiving feedback with the advent of giants such as Facebook and Google. The paper analyzes the communication approaches and practices of the governments of leading countries, conducted a comparative analysis with domestic management approaches in this area. Recommendations for improving communication of changes and methods of its preparation for authorities at all levels are provided.

Key words: mass communication, strategic communication, government communication, digital communication, accountability, reforms, messages, targeting

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
<b>Розділ 1. Теоретичні основи стратегічної комунікації: основні засади та ретроспективний аналіз.....</b>	<b>7</b>
1.1. Поняття стратегічної комунікації.....	8
1.2. Еволюція теорії масової комунікації в ХХ сторіччі.....	11
1.3. Цифрові велети комунікації ХХІ сторіччя.....	26
1.4. Сучасний український комунікаційний вимір.....	30
<b>Розділ 2. Аналіз урядових комунікаційних стратегій: національний та світовий вимір.....</b>	<b>35</b>
2.1 Огляд світової практики урядових комунікаційних стратегій.....	35
2.2. Проблематика комунікації реформ в Україні.....	49
2.3. Дослідження комунікації українських урядових реформ в 2014-2020 рр.....	52
<b>Розділ 3. Пропозиції щодо реалізації дієвої комунікації змін</b>	
3.1. Політична підзвітність уряду та її роль в просуванні реформ.....	57
3.2. Оптимізація комунікаційної підготовки реформ.....	63
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	74
ДОДАТКИ.....	80

## ВСТУП

У серпні 2017 року президент Порошенко заявив, що "було розпочато 144 реформи ... Ми повинні стати демократичною, вільною і, головне, успішною країною". Два місяці раніше голова місії ЄС в Україні Х'юг Мінгареллі повідомив журналістам, що Верховна Рада фактично блокує реформи в країні і прогресу мало. Вони говорили про ту саму країну! Пересічний українець може однаково дивуватися, яка сторона цієї дискусії справжня. Чи повинні ми бути задоволені тим, як багато було зроблено після Революції Гідності у 2014 році?

**Актуальність теми** полягає в тому, що будь-які зміни, які відбуваються в країні, повинні бути відповідним чином прокомуніковані до громадян. Якщо громадяни не відчуваються, що їх тримають в курсі, що їхня думка важлива і що вона може змінити зміст політики, їх дуже важко залучити до свідомих змін поведінкових моделей на більш ефективні, які запропоновано тією чи іншою реформою.

**Метою** даного дослідження було проаналізувати еволюцію комунікації як науки у 20 та 21 сторіччі, проаналізувати кращі практики урядовий комунікацій які сьогодні існують в світі та виробити рекомендації для урядових установ, міністерств та відомств, які дозволять значно підвищити залученість населення до процесу реформування країни через формування у нього цілісного бачення процесів, що відбуваються.

**Об'єктом** дослідження, для проведення якого використовувалися зокрема і соціологічні методи, такі як опитування, була комунікаційна діяльність уряду -якою вона має бути у розвиненій демократичній країні.

**Завданням** для даної роботи ми вважаємо наступне:

- Провести аналіз поняття стратегічної комунікації, його еволюції протягом 20-21 ст. та зв'язок із урядовими комунікативними наративами

- Проаналізувати урядові комунікаційні стратегії, що впроваджуються в провідних країнах світу та порівняти їх з українською практикою;
- Розробити методичні рекомендації для уряду щодо збільшення довіри з боку населення через підвищення підзвітності та впровадження відповідних комунікаційних практик

Політичний та економічний ландшафт в Україні кардинально змінився з початку 2014 року. Росія анексувала Кримський півострів та організувала військовий конфлікт у східній частині країни, перший кривавий конфлікт у новітній історії України. Петро Порошенко виграв дострокові президентські вибори у травні 2014 року, а дві третини парламенту було поновлено під час парламентських виборів у жовтні 2014 р. Війна, економічні дисбаланси, накопичені під корумпованим президентом Януковичем та його попередниками, та розвиток світових ринків, несприятливий для великого українського експорту вразити довіру споживачів та інвесторів, що спричинить курси гривні та банків. Як результат, економіка України скоротилася на 6,6% у 2014 році та скоротилася майже на 10% у 2015 році, тоді як місцева валюта втратила 62% своєї вартості до стабілізації в середині 2015 року. Нарешті, доєвромайданська Україна жила в тіні пострадянської спадщини з всебічною корупцією, завищеною, але недієздатною державною службою та репресивними правоохоронними органами.

Незважаючи на цю надзвичайно складну ситуацію, Україна не розпалася. Натомість вона взяла амбітний шлях структурних реформ. Наш аналіз підтверджує, що прогрес реформ не є рівномірним і є лідери та відстаючі. Очевидно, що уряд повинен посилити зусилля, щоб наздогнати повільні райони, щоб утримати силу та підтримати реформи в інших сферах. Однак Україна може пишатися своїми досягненнями. Дійсно, в 2013 році було немислимо, що Україна може припинити імпорт газу з Росії, банки можуть бути більше, ніж іграшки в руках олігархів, державні закупівлі не є головним джерелом корупції, органи місцевого самоврядування відповідають за надання багатьох суспільних благ, поліція і ділове

середовище може бути дружнім, а українці можуть їздити до ЄС безвізового режиму.

Очевидно, модернізація країни не завершена. Це, ймовірно, пройде багато років, перш ніж Україна прирівняється до своїх більш розвинених сусідів. Існує достатньо простору для вдосконалення судової та правоохоронної діяльності, охорони здоров'я, освіти, державної служби та інших областей (Угода про асоціацію Україна-ЄС може бути використана як дорожня карта реформ). Однак деякі будівельні блоки демократичного, міцного та процвітаючого суспільства вже є, і ми залишаємось оптимістичними щодо того, що Україна завершить решту своєї програми реформ, щоб стати успішною країною.

До структури магістерської роботи входить вступ, три розділи – теоретичний, аналітичний та проектний, соціологічне дослідження (як частина аналітичного розділу), висновки та перелік використаної літератури, все це разом на 75 сторінках.

**Структура** магістерської роботи включає вступ, три розділи – теоретичний, аналітичний та проектний, соціологічне дослідження (як частина аналітичного розділу), висновки та перелік використаної літератури, текст викладено на 83 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ: ОСНОВНІ ЗАСАДИ ТА РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ

#### 1.1. Поняття стратегічної комунікації

Стратегічна комунікація стала часто згадуваною в останні 20 років. Це невід’ємна частина процесу цілепокладання, а відтак, потребує ресурсів, плану та чіткого контролю результату [1]. Про що стратегічна комунікація – про війну чи про мир? Всі ці питання задають собі урядовці і фахівці по всьому світі. Відповіді на них – частина шляху до успішних державних перетворень, про що свідчать приклади США, азійських «тигрів» та інших розвинених, які Україна хотіла б наслідувати.

Дослідженню особливостей стратегічної комунікації присвячено численну кількість наукових та публіцистичних праць ряду відомих дослідників, серед них: Шейна Енглін [2], Том Каллехер [2], Емілі Тайнс [3], Воррен Мейсон [4], Еверетт Денніс, Гарольд Ласуел, Герберт Маршал Маклюен та інші.

Комунікації завжди були складовою частиною стратегії, як державної, так і корпоративної. Однак традиційно вони займали периферійне положення, і, як правило, були спрямовані на забезпечення тільки у відповідь реакції на ту чи іншу подію. З цієї точки зору комунікації повинні були лише підтримувати методи і механізми прийняття рішень, інформувати про сенс намірів і рішень, рекламувати успіхи або пояснювати провали в діяльності органів державної влади або комерційних компаній.

В даний час все більш очевидною стає необхідність розробки єдиної комунікаційної стратегії, що включає в себе весь арсенал комунікаційних методів та інструментів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей держави. Стратегічний підхід до комунікацій передбачає вихід за межі традиційного набору таких категорій, як «цільові аудиторії», «повідомлення» і «інформаційні продукти», і перехід до впливу на соціально-психологічні структури суспільства, а також на

фундаментальні процеси, що лежать в основі проблем безпеки держави і забезпечення її національних інтересів.

Поняття «стратегічні комунікації» спочатку було «парасольковим» терміном, під яким в корпоративному секторі розумілися всі форми комунікаційної діяльності, від реклами і побудови іміджу до внутрішніх комунікацій. В даний час в експертних і наукових колах робляться спроби обґрунтувати концепцію стратегічних комунікацій, виявити їх специфіку в порівнянні з традиційними видами комунікаційної діяльності, такими як зв'язку з громадськістю, маркетинг, реклама, пропаганда, громадські проекти.

Термін «стратегічні комунікації» став популярним протягом останніх двох десятиліть. Це означає залучення зусиль для комунікацій до порядку денного та генерального плану. Як правило, цей генеральний план передбачає просування бренду організації, закликання людей до конкретних дій або адвокацію певного законодавства – в українському випадку, пакету достатньо радикальних реформ різних сфер суспільного та економічного життя.

Традиційно, сфера комунікацій включає в себе професіоналів, які створюють новини або хочуть підштовхувати інформацію до громадськості (зв'язки з громадськістю, громадська інформація, маркетинг), людей, які передають новини та засоби масової інформації для громадськості (журналісти, виробники аудіо та відео, громадськість оратори, педагоги) та люди, які вивчають взаємодію засобів масової інформації та суспільства (дослідники).

Стратегічні комунікації – це певна цікава суміш натискання кнопки та доставки повідомлення. За словами Шейни Енглін, яка викладає зв'язки з громадськістю та корпоративні комунікації в Університеті Джорджтауну (США), «завдання таким комунікацій – бути стратегічним засобом передачі найкращого повідомлення за допомогою правильних каналів, створеного відповідно до продуманих організаційно-комунікаційних цілей. Це різниця між тим, що робити комунікаційні речі та правильними комунікаційними матеріалами» [2].



Зараз для громадськості доступно набагато більше можливостей, ніж колишні імперії газет, журналів та телебачення, що спонсоруються рекламодавцем. Наприклад, наукова чи мистецька організація може одночасно подавати матеріали журналістам, писати блог для громадськості та публікувати у Facebook та Twitter.

Стратегічні комунікації також є відповіддю на зростаючі потреби в узгодженості між департаментами, що комунікують, оскільки громадськість може легко користуватися Google чи будь-чим у мережі. Потрібна також більша координація, оскільки ті ж канали комунікації (наприклад, Facebook) корисні для освіти, маркетингу, освіти, адвокації, збору коштів тощо. Організаціям потрібно досягти балансу між виведенням важливих повідомлень та залученням читачів. В цьому сенсі будь-який уряд, в тому числі і український, майже не відрізняється від об'єднання поціновувачів старовинних авто – він є організацією, яка комунікує власні цілі через різноманітні канали, постійно адаптуючи повідомлення відповідно до реакції зовнішнього середовища.

За словами Тома Келлехера, голови Школи комунікацій Гавайського університету, протилежністю стратегічних комунікацій є комунікація “просиджування штанів”. Він каже, що розкручувати прес-релізи та шукати виходи на засоби масової інформації може бути результативним, але без генерального плану існує ризик неправильного розподілу зусиль. Це особливо є проблемою для молоді або людей, які походять з професійного рекламного середовища, оскільки вони можуть бути занадто зосереджені на медіа-враженнях (наприклад, скільки людей слухали нашу рекламу по радіо) замість конкретних результатів (наприклад, скільки людей вакцинувалися від грипу, або скільки людей дізналися почали регулярно носити маски під час коронавірусу) [2].

Залежно від характеру організації, стратегічні комунікації можуть варіюватися від маркетингу до політики. За словами Емілі Тайнс, директора з комунікацій Американської Асоціації Громадянських Свобод: - «У світі некомерційних організацій стратегічні комунікації - це організоване використання

каналів комунікації для переміщення та впливу на державну політику або для просування порядку денного. Для порівняння, стратегічне планування комунікацій в корпораціях в основному орієнтоване на просування продукції» [1]. Проте, існують й інші точки зору на це явище.

Воррен Мейсон, професор вивчення бізнесу та комунікацій у Державному університеті Плімут у Нью-Гемпширі (США), каже, що на його думку, стратегічна комунікація полягає у вирішенні “питань, які можуть поставити під загрозу виживання організації” і це не має нічого спільного з маркетингом. Для Мейсона мова йде про “управління проблемами / планування”, і це намагання передбачити проблеми та кризи до їх виникнення. Мейсон каже: “Наприклад, для внутрішньої аудиторії, такої як працівники, це планування може включати планування потенційного звільнення з боку керівництва або страйк працівників. Що стосується зовнішніх загроз, то це може бути що завгодно - від пожежі чи вибуху на місці зайнятості, до розливу нафти, неправильно оброблюваної великою нафтовою компанією, або до насильства на робочому місці в будь-який час і де завгодно ». Ці питання можуть бути внутрішніми або зовнішніми, і вимагати планування, ретельного планування та подальшого спостереження. “Правильні відносини зі ЗМІ, як під час, так і після цих сценаріїв, спричинить сприйняття у суді громадської думки та значно вплинуть на імідж та репутацію організації”. Із цим визначенням, ми значно ближче підходимо до розуміння того, що означаються стратегічні комунікації для тих, хто приймає рішення – і серед них політики та урядовці. Якщо ви маєте план, згідно з яким ви реагуватимете в ЗМІ та у соціальних мережах на невдалий для себе хід подій (що часто-густо спіткає реформаторів на їх тернистому шляху) – ви займаєтесь саме стратегічними комунікаціями [3].

На початку 2017 року вийшов збірник статей «Стратегічна комунікація: новий порядок денний в комунікації» (А.Дудо, Ф.Калор), в якому відображені новітні тренди в стратегічних комунікаціях як галузі досліджень і політичної практики. Загальне визначення стратегічних комунікацій, яке дано авторами збірки,

можна вже вважати усталеним в експертному середовищі. Комунікації можуть бути охарактеризовані як стратегічні в тому випадку, якщо їх здійснення направляється очікуваним результатом. Цей результат може являти собою відношення до чого-небудь, переконання або знання; крім того, він може означати зміну або створення чого-небудь. Комунікації можуть бути як успішними, так і закінчитися невдачею. Факторами формування концепції стратегічних комунікацій автори вважають глобальні соціальні зміни і технічний прогрес, які забезпечують можливість інтеграції методів і технологій міжособистісних і масових комунікацій, а також знижують роль посередників (в першу чергу, ЗМІ) між відправниками та одержувачами ключових повідомлень, інакше кажучи, між комунікаторами і цільовими аудиторіями [4].

Отже, і з тим, що таке стратегічні комунікації зрозуміло. Та чи будь яка урядова комунікація є стратегічною за визначенням? І чи завжди уряди хотіли почути думку громадян? Без розуміння того, як еволюціонував підхід до надсилання повідомлень населенню впродовж ХХ сторіччя, неможливо зрозуміти, чому такі докорінні зміни відбуваються в цій сфері у ХХІ.

## **1.2 Еволюція теорії масової комунікації в ХХ сторіччі**

Коли ми говоримо про стратегічну комунікацію, що постала як явище в ХХІ сторіччі, необхідно чітко розуміти, що цьому передувало.

20 сторіччя було ерою Її Величності Преси та Його Величності Телебачення. Людство прожило 100 років, читаючи та дивлячись ТВ, споживаючи інформацію, і саме ці два засоби масової комунікації (разом із своїм великим попередником - радіо) відповідальні за все, що сталося з нами протягом цього сторіччя. І за масову вакцинацію та перемогу над колись смертельними хворобами, і за Другу світову війну, що забрала більше 25 мільйонів життів.

Проблеми масової комунікації, її вплив на аудиторію привертали увагу вчених протягом усього двадцятого століття і розглядалися під кутом зору таких

наук, як соціологія, політологія, психологія, лінгвістика, кібернетика і філософія. Еверетт Денніс («Бесіди про мас-медіа») зазначає, що “концепція” влади преси “була аксіомою, ... що преса та інші засоби інформації можуть впливати на думки і керувати людьми, вірили ще давно “ [5]. Він виділяє три етапи в дослідженнях масової комунікації, на кожному з яких останній вченими визначалася та чи інша роль в її впливі на сучасне суспільство. Вказані етапи систематизовано нами у таблиці 1.1.

*Таблиця 1.1*

### Етапи досліджень масової комунікації

Етап	Часові межі	Характеристика	Дослідники
Перший	20-30-ті роки	Наділення масової комунікації безмежним впливом на громадську думку і поведінку людей	Уолтер Ліпман, Гарольд Ласуелл, Теодор Адорно, Макс Хоркхаймер.
Другий	40-60-ті роки	Більш стримане ставлення до можливостей впливу преси на масову аудиторію, що змінилося під впливом ряду емпіричних досліджень.	Пол Лазарсфельд, Роберт Мертон, Гарольд Ласуелл, Бернард Берельсон.
Третій	від 70-ті роки до теперішнього часу	Повернення до наукових парадигм першого етапу, проте змінені новими соціальними реаліями.	Герберт Маршал Маклюен, Террі Іглтон, Джордж Гербнер, Деніс МакКуейл, Елізабет Ноель-Нойман

За: систематизовано автором на основі [6]

Перший етап позначений дослідженнями 20-30 років і характеризується наділенням масової комунікації практично безмежним впливом на громадську думку і поведінку людей. На другому етапі - 40-60 роки - під впливом ряду емпіричних досліджень впевненість у всемогутності преси змінилася більш

стриманим ставленням до її можливостям впливу на масову аудиторію. Третій етап, умовно датується початком 70-х років і триває по теперішній час, визначається як повернення до наукових парадигм першого етапу, проте змінені новими соціальними реаліями.

До першого етапу досліджень масової комунікації відноситься діяльність американських вчених Уолтера Ліпмана та Гарольда Ласуелла. Ліпман, автор широко відомої роботи “Громадська думка” (1922 рік), стверджував, що “світ, який доступний нам у політичному відношенні, знаходиться поза досяжністю, поза нашою увагою і усвідомлення”. Процес усвідомлення дійсності і формування картини світу у людей відбувається, на думку автора, за допомогою стереотипів, які виникають під впливом масових комунікацій, які проводять первинну селекцію фактів на свій розсуд, а також спотворюють ці факти. Таким чином, масова комунікація конструє уявлення масової аудиторії про навколишній світ, опосередковано впливаючи через свідомість на поведінку людей, в чому і полягає безмежна влада преси над людьми (поняття “преса” у багатьох як зарубіжних, так і вітчизняних вчених має узагальнюючий характер і включає в себе позначення всієї сукупності засобів масових комунікацій тих часів) [7].

Відомим представником першого етапу досліджень масової комунікації є Г. Ласуелл, якому належить створення односпрямованої лінійної моделі комунікативного акту, використовуваної в тому чи іншому вигляді усіма подальшими дослідниками масово-комунікативних процесів аж до теперішнього часу. Науковий підхід Ласуела вченими визначено як біхевіористський, так як при вивченні впливу масової комунікації на аудиторію автор концепції виходив з принципу “стимул-реакція”. Фактично, він створив першу теорію пропаганди, де поєднав соціологічні та психологічні аспекти, частково ґрунтуючись на фрейдизмі [8].

Переконання в тому, що повідомлення засобів масової комунікації однаково сприймаються усіма реципієнтами і викликають у них негайну і передбачувану

реакцію, послужили тому, що концепція Ласуела була визначена як “теорія чарівної кулі”, бо згідно з нею, комунікація схожа на чарівну кулю, яку комунікатор з свого мозку направляє в мозок реципієнта, де вона негайно формує ідеї, почуття і, головне, мотивацію, що служить підставою подальших дій. Той, на кого спрямований вплив, є пасивним і беззахисним учасником комунікативного акту, який включає реципієнта “як електричну лампочку”.

Визнання всесилля масових комунікацій у формуванні поглядів аудиторії простежується в працях авторів поняття “індустрія культури” Теодора Адорно та Макса Хоркхаймера, представників так званої Франкфурзької школи. У 1944 році (зауважимо, під час Другої світової війни та за 1,5 роки до краху нацистської Німеччини) побачила світ їхня робота “Діалектика освіти”, в якій одна з глав була присвячена аналізу засобів масової комунікації, їх місця і ролі у функціонуванні сучасного суспільства. Під індустрією культури автори розуміли масове виробництво певних культурних форм, що перетворює аудиторію в пасивну однорідну масу, нездатну до критичного сприйняття потоку інформації. На думку Адорно, “початковий сенс терміну «мас-медіа» полягає в тому, що маси є деяким суб'єктом, на задоволення потреб якого і спрямована діяльність медіа. Насправді ж маси є лише об'єктом. Маси отримують не те, що вони хочуть, а те, що їм пропонується. Почасті і в цьому полягає сенс використання терміна “індустрія культури”. на думку авторів, основну роль у формуванні масової свідомості відіграють всілякі розважальні програми, що привертають увагу аудиторії легким, доступним і актуальним в повсякденному житті змістом. Це сприяє пасивності споживачів інформації і підвищує їх сприйнятливості до різного роду пропагандистським впливам, що дозволяє управляти свідомістю і поведінкою мас в потрібному для суб'єктів пропаганди напрямку [9].

Концепція Адорно і Хоркхаймер з'явилася в період формування фашизму в Німеччині з його потужною нацистською пропагандою. Однак, абстрагувавшись від моральних характеристик і ідеологічних оцінок даного явища, можна сказати,

що ефективність геббельсівської пропаганди спиралася не тільки на своєрідний зміст впроваджуваної інформації, але і на закономірності функціонування масової комунікації, а також на закономірності сприйняття і формування масової свідомості. У сучасній українській дійсності, яка не має нічого спільного з тенденціями розвитку Німеччини 30-40 років минулого століття, ми можемо спостерігати ситуацію, схожу на ту, яку описували теоретики “індустрії культури” і відрізняється від останньої лише більш витонченими і тонкими методами впливу, продиктованими особливостями сучасних реалій соціального розвитку та появою більш досконалих цифрових інструментів (так звані «нові медіа»).

У сорокові роки віра соціологів в безмежний вплив масової комунікації на аудиторію змінилася більш стриманими твердженнями про роль останньої. Це сталося під впливом результатів деяких проведених в той час емпіричних досліджень громадської думки, які стверджують, що дія масової комунікації має мінімальний ефект на аудиторію, бо “преса та інші ЗМІ могли тільки посилювати ідеї, в які люди вже вірили, могли впливати на думки громадських лідерів, але не мали достатньої влади, щоб змінити громадську думку. Інші громадські сили, такі як сім'я, окремі соціальні групи, релігійні рухи і політичні партії мали набагато більш істотний вплив на людину, ніж засоби масової інформації” [10].

Одним з основоположників теорії “мінімального ефекту” є Пол Лазарсфельд, який за результатами проведених ним досліджень громадської думки під час виборчих кампаній зробив ряд відкриттів, що стосуються обмеженого впливу масової комунікації на аудиторію. Лазарсфельд і його колега Роберт Мертон стверджували, що “соціальна роль засобів масової комунікації, яка приписується їм тільки завдяки факту їх існування, сильно перебільшена”[11]. Ще більш автори затверджуються в своїй думці при описі комунікативної поведінки середньостатистичного американця, чому передувало проведення дослідження слухачів радіо.

В результаті проведених досліджень, Лазарсфельд і його колеги прийшли до думки про двоступеневу модель масово-комунікативного впливу на аудиторію, при якій вже не масові комунікації грали роль домінуючої сили, а особистісний вплив лідера думок. Однак вчені, відстоюючи концепцію мінімального впливу масової комунікації на аудиторію, тим не менш, не заперечують їх зростаючу роль в житті суспільства. Функціонування масової комунікації та розповсюдження нею тієї чи іншої інформації автори безпосередньо виводять з зв'язку останніх з інтересами бізнесу, на кошти якого існують практично всі канали масових комунікацій. З цього вчені роблять висновок, що така ситуація “незалежно від будь-яких намірів означає, що розпоряджається той, хто платить. А позаяк мас-медіа підтримуються великим бізнесом, який пов'язаний з існуючою соціально-економічною системою, вони і вносять свій внесок в збереження цієї системи. Продовжуючи підтримувати статус-кво, ці засоби виявляються нездатними ставити під сумнів структуру суспільства “.

Автори згодні з тим, що масова комунікація підвищує рівень інформованості широких верств населення, однак потік інформації може ненавмисно сприяти переорієнтації людей від активної участі до пасивного споглядання, яке може цілком влаштовувати масову аудиторію. Виходячи з цього, Лазарсфельд і Мертон відносять масову комунікацію до найсильнішого “соціального наркотику”, здатному приспати активність будь-якої свідомості, і вважають це явище певною дисфункцією масової комунікації, бо, на їхню думку, жодне сучасне суспільство не захоче мати політично інертні і байдужі маси населення [11].

У розглянутих концепціях представників другого етапу досліджень масової комунікації, що визначили їх вплив на аудиторію як мінімальне, проте, тим не менше, стурбовані можливістю зростання цього впливу, сформульовані практично ті ж висновки, що і в концепціях представників першого етапу. Всі вчені, так чи інакше, визнають великий вплив масової комунікації на формування масової свідомості і на поведінку людей. Різниця полягає у визначенні психологічних механізмів здійснення цього впливу. Біхевіористський підхід за принципом



“стимул-реакція” є, на мій погляд, не спрощенням складного психологічного механізму впливу на аудиторію, а теоретичної схемою, моделлю, абстрагується від деяких процесуальних деталей. Малоімовірно припускати, що Г. Лассуел не здогадувався про те, що у всіх людей різні психологічні особливості сприйняття інформації, і що всі вони знаходяться в різних умовах, супутніх цьому сприйняттю і так чи інакше впливають на результат. Модель Лассуела визначає ключові моменти масово-комунікативного діяльнісного акту, саме тому вона, на мій погляд, до теперішнього часу є основою різних теоретичних побудов в області досліджень масової комунікації, бо в ній визначені основні складові будь-якого соціального дії: суб'єкт, об'єкт і засіб діяльності [12].

Тому й не дивно, що саме Гарольд Лассуел, використовуючи власне «об'єктивістське» бачення стосовно людини, що сприймає повідомлення, описав та розробив теоретичні основи такого явища як пропаганда, що в певному сенсі є відповідальним за численні ідеологічно обґрунтовані жахіття ХХ сторіччя.

Мета пропаганди, на його думку – забезпечити мобілізацію і консолідацію мас навколо єдиної мети. Однак Г. Ласуелл уточнює, що ця загальна мета є одночасно специфічної для кожної соціальної групи і соціального шару - вона формулюється безліччю способів, кожен з яких розрахований на особливий прошарок населення. Щоб забезпечити активне сприяння всіх, пропагандист повинен навчитися перетворювати «Війну в хід в ту землю обітовану, яка найбільш приваблива для кожної із зацікавлених груп». Пропаганда як управління значущими символами передбачає, на думку Г. Ласуела, поширення насамперед політичних міфів і стереотипів [12].

Політичний міф - це щось, що не піддається сумніву і тому не потребує доведення. Гарольд Лассуел вважав, що політичний міф реалізується в політичних доктринах і ідеологіях. Щоб продемонструвати, що пропаганда звертається і до розуму, і до почуттів реципієнтів, Г. Лассуел вводить поняття «креденди» і «міранди».

Креденда (довіра) - це сфера раціональної свідомості, більш відповідна до політичних доктрин; до неї відносяться статuti, конституції, декларації, договори, звернені до розуму, що забезпечують довіру до влади на когнітивному рівні

Міранда (міраж, надприродне) - це сукупність ритуалів і символів; вона містить такі комунікативні засоби, як гасла, прапор, гімн, лідер (герой) руху, і розрахована на емоційне сприйняття, на пробудження почуттів лояльності. За Г. Лассуелла, через пропаганду ведеться політичне управління суспільством, реалізується мова влади. При цьому, функція мови влади має раціональні цілі і емоційні ефекти [12].

Г. Лассуел стверджував, що людей потрібно поступово готувати до прийняття ідей і вчинків. Пропагандистська кампанія повинна бути тривалою, заснованою на детальної стратегії, відповідно до якої потрібно поступово впроваджувати, а потім культивувати нові образи та ідеї. Потрібно створювати символи і розвивати в людях асоціацію між конкретними емоціями і цими символами.

Поряд з розглянутими теоріями, що обмежують, як це раніше вважалося безмежність інформаційного впливу масової комунікації лише психологічними особливостями селективного сприйняття людей, варто згадати і інші теорії, які переносять акцент з комунікатора - як суб'єкта комунікації на аудиторію - тобто на її об'єкт. До таких теорій можна віднести концепцію задоволення потреб аудиторії і концепцію соціальної відповідальності преси.

Автор першої концепції – Бернард Берельсон виходить з того, що масова комунікація в своїй діяльності орієнтується на потреби (очікування) аудиторії і цей факт в якійсь мірі визначає зміст повідомлень. «Дана проблема розглядає, в якій мірі і якими способами зміст масових комунікацій визначається відповідно до реальних або передбачуваними думками реальної або потенційної аудиторії. ... Однак кожен знає, що різноманітні канали ЗМІ говорять людям те, що вони хочуть почути. В такому випадку громадська думка встановлює межі того, що зазвичай транслюється каналами масової комунікації» [13].

Відзначаючи, що ЗМІ - не єдиний фактор, що впливає на громадську думку, в зв'язку з чим до інформації, переданої по каналах масової комунікації, звертається різноманітна аудиторія з уже сформованими різними смаками і потребами, Берельсон бачить два можливих способи задовольняти потреби масової аудиторії. «По-перше, можна діяти через свідоме, обдумане і прораховане маніпулювання вмістом, щоб ввести його у відповідність з переважаючою думкою аудиторії. Іноді цього можна досягти, використовуючи правила thumb (“ великого пальця “), коли хто-небудь з відповідальних за інформацію в тому чи іншому ЗМІ вирішить, що “наша аудиторія не сприйме це, або їй це не подобається”. Іноді діють за допомогою виробленого точно для цієї мети механізму, коли тисячі доларів і маса часу витрачаються на дослідження тих типів людей, які складаю аудиторію, і їх думок з приводу поточних подій» . На думку автора, вивчення смаків аудиторії - це не тільки питання економічне, продиктований бажанням мати велику аудиторію, але і питання формування соціально-політичного змісту того чи засоби масової комунікації.

«Іншим методом, яким громадська думка може впливати на ЗМІ, є неявна, щира і більш-менш неусвідомлена трансляція ідеології між виробниками і споживачами. Обидві ці групи бачать світ крізь окуляри одного і того ж кольору. Відповідність досягається за допомогою двостороннього процесу: аудиторія вибирає ті ЗМІ, які вона знаходить найбільш підходящими для себе, і виробники вибирають людей з “правильною точкою зору” для того, щоб створювати ЗМІ для цих людей» [13].

Одночасно з Берельсоном тема обмеженого впливу масової комунікації на аудиторію розглядалася багатьма зарубіжними вченими, одним з яких був Уільям Вілбур Шрамм, який розробив концепцію загальної соціальної відповідальності: «...існують три впливові групи, здатні при бажанні вносити зміни. Це - уряди, самі засоби зв'язку і масова аудиторія. Я вважаю, що відповідальність вони повинні розділити між собою» [13].

Шрамм та колеги видають монографію “Чотири теорії преси”, в якій автори аналізують масову комунікацію з точки зору виявлення її соціальної сутності та функцій. Для відповіді на питання, чому преса така, яка вона є і чому в різні часи і в різних суспільствах вона служить різним цілям, автори роблять широкий аналіз цього явища, взятого в історичній перспективі, і приходять до висновку, “що преса завжди приймає форму і забарвлення тих соціальних і політичних структур, в рамках яких вона функціонує. зокрема, преса відображає систему соціального контролю, за допомогою якого регулюються відносини між окремими людьми і громадськими установами. З цієї точки зору даний висновок є надзвичайно важливим для дослідження масової комунікації як виду регулюючої соціальної діяльності в системі суспільства в цілому [14].

Автори формулюють чотири теорії преси, характерні різним історичним періодам і різним соціально-політичним організаціям суспільства - авторитарну, лібертаріанську, соціальної відповідальності і радянську комуністичну теорію. При цьому дві останні є різновидами двох перших, які автори вважають основними. У кожній з чотирьох виділених теорій проблема відповідальності преси визначалася соціально-політичною структурою того суспільства, в рамках якого функціонувала преса, іншими словами, тип суспільства зумовлював той чи інший тип преси. Авторам найбільш близька лібертаріанська теорія, яка в двадцятому столітті під впливом змінених соціальних реалій (концентрація і монополізація засобів масових комунікацій) знаходить своє продовження в теорії соціальної відповідальності. Основний її постулат зводиться до того, що преса, яка при нашій (американській тобто) системі правління знаходиться в привілейованому положенні, зобов'язана нести відповідальність перед суспільством, виконуючи певні важливі функції масової комунікації в сучасному суспільстві. Однак автори, детально розглянувши процеси формування як самої концепції, так і соціальних умов цього формування, апелюючи до різних кодексів поведінки тих, хто має відношення до засобів масової комунікації, проте, не змогли дати відповідь на найголовніше, на мій погляд,

питання: чому, виходячи з яких соціальних законів, крім юридичних, преса повинна нести якусь додаткову відповідальність перед суспільством, що взагалі означає відповідальність перед суспільством і хто є суб'єктом, що визначає міру подібного роду відповідальності?

В останні тридцять років двадцятого століття дослідження масової комунікації розвивалися в кількох напрямках, але всім їм був властиве повернення до ідеї про максимальне, або, принаймні, значно більше, ніж зазначалося в дослідженнях 40-60-х років, вплив масової комунікації на свідомість масової аудиторії. Одним з яскравих представників цього періоду є Герберт Маршал Маклюен, який розробив, так звану, “теорію технічного засобу”.

Основа концепції Маклюена полягала в тому, що всі прогресивні етапи в розвитку суспільства він причинно обумовлює розвитком технічних засобів інформаційних зв'язків. “Засіб є повідомлення” - головна теза концепції Маклюена, який вважав, що в залежності від того, яким засобом або з якого (з технічної точки зору) каналу передана інформація, залежить сприйняття аудиторією як самої інформації, так і дійсності, описуваної нею. Кожен засіб інформації, використовуючи тільки йому одному властивий специфічний мову і методи актуалізації інформації, формує тим самим і сам характер інформації, який відповідно впливає на сприйняття світу. З цього автор робить висновок про те, що технічні засоби комунікації відіграють визначальну роль у формуванні думок людини, бо вони структурують його досвід і визначають його думку про навколишній світ [15].

Особливу, провідну роль в сучасному світі автор відводить телебаченню як “повідомленню”. Він зазначає його мозаїчність, яка визначається, по-перше, двомірний телевізійного зображення, що вимагає від свідомості глядача постійної роботи зі структурування певного образу, по-друге, мозаїчність полягає в самому характері інформації, що подається, що об'єднує на телеекрані одночасно різні часи і простори. Мозаїчності сприйняття телевізійних передач сприяє також тематична

всеосяжність, коли замість логічного розвитку сюжету глядач бачить нескінченну кількість швидко змінюваних епізодів і окремих фрагментів, при цьому часто про кінцевий результат події аудиторія дізнається в самому початку розповіді про саму подію. Телебачення, охоплюючи своїми мережами всю планету, поступово перетворюють людство в “глобальне село”, в своєрідний “глобальний театр”, де у кожного - своя роль, розподіл яких є прерогативою телебачення. Маклюен абсолютизує роль телебачення в управлінні сучасними соціокультурними процесами і вважає, що «...ми вже в межах видимої досяжності світу, який буде автоматично контролюватися ... Тепер можна буде тримати під контролем емоційний клімат цілих культур так само, як у нас стало дещо виходити з підтриманням рівноваги світової ринкової економіки» [15].

У другій половині двадцятого століття в дослідженнях зарубіжних вчених поряд з соціологічним аналізом масово-комунікативної діяльності набув поширення структуралістський підхід, тобто аналіз масової комунікації з позиції лінгвістичної парадигми. Структуралісти сформулювали теоретичну модель пояснення світу на основі абсолютизації мовних структур, які, на їхню думку, мали системоутворюючі функції і здійснювали управління різними інформаційними потоками, які циркулюють в суспільстві. Структурно мовні процеси були визнані пануючими в процесі формування типів свідомості, норм поведінки і зразків культури. З точки зору автора цієї концепції - Террі Іглтона - будь-які об'єкти соціальної дійсності міфи, фільми, літературні тексти, спортивні матчі, економічні формації і навіть ресторани меню - можуть стати матеріалами для структуралістського аналізу, якщо до них підходять як «до знакових систем або “текстів”, для трактувань яких застосовуються відповідні концепції (код, граматики, синтаксис), витягнуті з науки про мову». У цьому ключі структуралістами робиться висновок про причини впливу на масову аудиторію інформації, поширюваної по каналах масової комунікації і впливає на людей за

допомогою певних мовних структур, формує в сприйнятті людини уявлення про той чи інший тип культури (такий собі лінгвістичний 25-й кадр) [16].

Акцентуючи увагу на особливостях мовного впливу комунікації на аудиторію, структуралісти досліджували найважливіший з точки зору лінгвістики і психології пласт масово-комунікативного впливу, проте абсолютизація форми інформації на шкоду її змістом стало підставою для критики даної концепції вченими різних напрямків в дослідженні масової комунікації.

У шістдесятих роках групою вчених на чолі з Джорджем Гербнером були проведені дослідження в напрямку, протилежному структуралізму - це були дослідження змісту телебачення як каналу масової комунікації. Фактично, ці дослідження стали базовими для розуміння ролі телебачення у 80-90 рр. та в певній мірі, сформувавши перехід у ставленні до телебачення від схвального до негативного, як такого, що знищує критичне мислення.

Визначаючи ставлення аудиторії до телеінформації як споживачів, автори розробляють “теорію культивування”, згідно з якою постійний перегляд телевізійних меседжів призводить до вироблення у аудиторії спотворених уявлень про соціальну реальність. Цьому сприяє той ракурс, який нав'язується випусками новин, кінофільмами і різними розважальними передачами. Телебаченням культивується не просто погляд на світ. Впливаючи на свідомість суспільства, телебачення культивує різні соціальні ролі і цінності. Це відбувається за допомогою тієї селекції ідей, яка проводиться телебаченням з метою найбільш повного впливу на аудиторію. Зміст цінностей, що культивуються телебаченням, впроваджуваних і закріплюються за допомогою останнього в громадській думці, Гербнер пов'язує з розвитком загальної структури соціальних відносин того чи іншого суспільства, а також з типом і рівнем розвитку індустріальної організації та контролю. У своїх роботах автори “теорії культивації” вказують на актуальну і в сьогоденній російській дійсності проблему - культивацію за допомогою телебачення насильства

і агресії, яка формує у масовій аудиторії культ страху і бажання підкоритися силі, що, з точки зору авторів, є історичним інструментом соціального контролю [16].

“Теорія культивациі” знайшла своє продовження і розвиток в працях послідовника Гербнера, голландського вченого Деніса МакКуейла, який підтримує методологічний принцип Гербнера, що ґрунтується на обґрунтуванні культивацийної ролі телебачення, яка формує громадську думку і спосіб життя сучасного суспільства. Він зазначає, що діяльність масової комунікації протікає не стихійно, велику роль в цьому процесі відіграють політичні та ідеологічні чинники, що актуалізуються в масово-комунікативному впливі на аудиторію і вихідні зовсім не з потреб аудиторії. МакКуейл пише: «На різних рівнях соціального життя, від села до держави, спостерігається посилення вимог, заявлених від імені культурної автономії або державної цілісності, яким також загрожують тенденції сучасного розвитку засобів масової комунікації. Кажучи коротко, інститути масової комунікації не відображають культуру та умови життя цільової аудиторії і можуть чинити негативний вплив на мову і підривати культурну ідентичність в результаті транснаціональних потоків змісту» [16].

Одним з активних прихильників точки зору про домінуючий вплив масової комунікації на громадську думку є німецький соціолог Елізабет Ноель-Нойман, яка розробила концепцію “спіралі мовчання”. В основі її теорії лежить аналіз взаємозв'язку масової і міжособистісної комунікації, що спирається на співвіднесення індивідом своєї думки з думкою інших людей. Автор вважає, що з боязні самотності кожна людина прагне приєднатися до думки свого оточення, провідну роль у формуванні думки якого відіграють засоби масової комунікації. Вони актуалізують ту чи іншу тему, розставляють ті чи інші акценти і, тим самим, визначають домінуючу на кожен конкретний момент часу ту чи іншу точку зору. Так як масові комунікації нав'язують певну точку зору з приводу конкретних подій або процесів, то вона поступово заміщає власні уявлення індивідів з цього приводу [].



Ступінь цієї залежності визначається двома факторами: по-перше, рівнем нестабільності суспільства і, по-друге, положенням масових комунікацій серед інших джерел інформації. Чим менш стабільне суспільство, тим більше його потреба в масово-інформаційному орієнтуванні, що сприяє процесу встановлення пріоритетів і цінностей. При цьому чим вище рівень розвитку масових комунікацій, тим більше значення вони грають в окремих соціальних процесах і в розвитку суспільства в цілому, і, тим у більшу залежність від них потрапляє масова аудиторія. Сформульовані теоретичні положення Ноель-Нойман підтверджувала результатами емпіричних досліджень громадської думки, які в протязі багатьох років проводилися нею в ФРН [17].

Підводячи підсумок огляду деяких напрямів і концепцій в зарубіжних дослідженнях масової комунікації, слід зазначити, що на жаль, радянська, а потім і українська соціологічні науки дуже мало уваги приділяли впливу масової комунікації на громадську думку, точніше, на те спотворення уяви про реальність, яке в результаті споживання медійного продукту отримують глядачі та слухачі. Перефразуючи відоме прислів'я: «ті хто читає книги, продовжує керувати тими, хто дивиться телевизор». В цьому контексті доля української сучасності дуже подібна до інших країн із різко вираженою соціальною нерівністю – США, Росія, Бразилія, ПАР – де популісти впевнено здобувають очки у політичних перегонках, користуючись тим, що телебачення (а зараз вже й Інтернет) є приватними каналами, що виражають в першу чергу, позицію тих, хто ними володіє, які, за дивним збігом обставин, є також тими, кого ми обираємо на виборах.

### 1.3. Цифрові велети XXI сторіччя

Швидкість змін у цифрову епоху неймовірно висока. У перші десятиліття XXI століття з'явилися та поширилися такі технології і явища, як швидкісний та мобільний Інтернет, блоги, подкасти, RSS, двигуни Google News, YouTube, Facebook, Twitter, iTunes, додатки для мобільних телефонів, сенсорні екрани, HD , 3D, Wi-Fi, GPS системи, IPOD, IPAD, iPhone, смартфони, планшети, електронні книги, інтернет-телебачення та багато іншого.

Інтернет вже пройшов два історичні етапи: Web 1.0 та Web 2.0. Перший пов'язаний з браузерами Netscape та Google, а другий пов'язаний з окремими інструментами для створення контенту, зокрема, Myspace, YouTube та Wikipedia . Нові технології вносять фундаментальні зміни в комунікативні навички, руйнують колишню ієрархію в масовій комунікації та викликають кризу ідентичності в традиційних ЗМІ. Зростаючий комунікаційний професіоналізм серед глядачів і їх здатність створювати контент власноруч деконструює ЗМІ. Можна сказати, що засоби масової інформації замінюються масою ЗМІ.

Спробуємо дати характеристику цифровій ері.

Фрагментований цифровий контент змінює послідовну модель передачі інформації. Аналогові засоби комунікації формували навички аудиторії протягом більше ста років. До цифрової ери масова комунікація була вертикальною моделлю зв'язку (від однієї точки до багатьох отримувачів), тобто формувала пасивну масову аудиторію.

Пауль Йозеф для цифрової епохи визначає такі особливості: інтерактивність, миттєвість, масове авторство, зменшення фізичних просторів та зниження витрат [18]. Детальніше проаналізуємо кожну з них:

- інтерактивність сприймається як діалог між партнерами по спілкуванню, індивідами або соціальними групами. Різні рівні інтерактивності доступні: вибір (вибір бажаного змісту в даний момент часу), будівництво (проекування і

перепроєктування контенту через маніпулюючи доступні елементи), і зв'язок (зв'язок шляхом обміну посилань на контент в соціальних чистих роботах);

- моментальність означає спонтанну комунікативну реакцію, тривалий час підготовки вмісту, розповсюдження та споживання;

- масове (групове) авторство - кожен споживач інформації є водночас потенційним творцем контенту;

- зниження фізичних просторів означає, що кордони держав, а також соціальних і культурних територій більше не мають значення, все переплетено в Інтернет - просторі;

- зниження витрат передбачає підготовку та поширення медіа – контенту попереднього покоління вимагає великих інвестицій (штаб - квартири, видавництва, систему трансляції радіо і телебачення, студії, передавачі), в той час як для створення і поширення цифрового контенту, персональний ноутбук, Інтернету і програмного забезпечення, завантаженого безкоштовно, цілком достатньо.

Жан-Франсуа Фогель та Бруно Паттіно виділили наступні цифрові мережеві характеристики: гіпер посилання, децентралізація, вільне розпорядження, відкритий доступ та різноманіття.

- гіперпосилання сприймається як необмежена можливість доступу до контенту, розміщеного в Інтернеті;

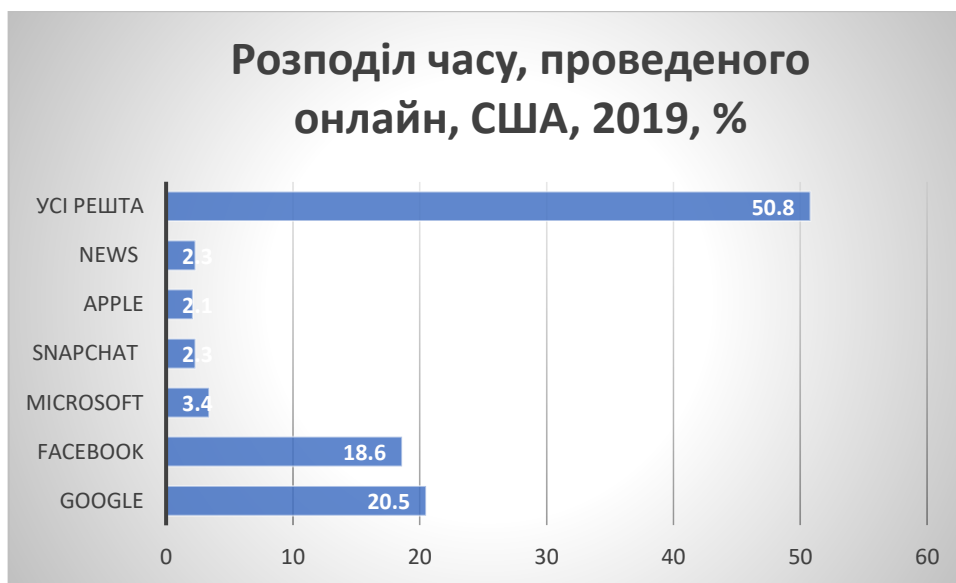
- децентралізація - це протилежність моделі централізованої масової комунікації, це відсутність ієрархії (окремого видавця чи мовника). За Джорджем Наутоном, в Інтернеті немає периферії, лише центр

- безкоштовне розпорядження - це можливість використовувати цифрові мережі зв'язку в будь-який час, оскільки доступ до комунікації дорівнює буденним діям споживача (наприклад, включення електроприладів або відкриттю крану);

- відкритий доступ означає, що немає ні фінансових, ні технологічних перешкод для того, щоб залишатися на зв'язку;

- різноманітність передбачає нескінченну пропозицію контенту [19].

Для цифрової епохи також характерна мобільність. Технології цифрової ери сприймалися в якості домашніх засобів масової інформації, телевізор був важливою частиною інтер'єру. Зараз все змінено. Цифрові мобільні пристрої стали символами свободи пересування, але в той же час вони стали засобом ізолювати себе від навколишнього середовища. Цифрова ера також характеризується міграцією (користувачі аналогових продуктів перемикаються на цифрові), дематеріалізацією (перетворення матеріальних фізичних сховищ в віртуальні), відмовою від посередників (клієнт бере участь в прямому зв'язку з виробником), таргетованістю (масовий вміст замінюється цільовим, індивідуальним) та деіндустріалізацією (виробництво промислової копії замінюється на індивідуальне копіювання на електронні носії з низькою собівартістю).



.Рис.1.1. Цифрові лідери ХХІ сторіччя

За : [20]

Тенденція до «демассифікації» руйнує основи масової комунікації, що викликає кризу ідентичності засобів масової інформації, змінює інформованість громадян, суспільні відносини і, в кінцевому випадку, саму систему демократії. Щоденні газети, а пізніше аудіовізуальні канали масової комунікації стали важливими інститутами функціонування держави. Масова комунікація виконувала

освітні та аналітичні функції, підтримувала громадську думку та задовольняла суспільні потреби. Натомість, віртуальний цифровий простір дезорганізує публічний простір, ми розгублені, тому що навкруги дуже багато інформації, яку раніше для нас «перетравлювали» традиційні ЗМІ. Хто ж замінить їх? На рисунку 1.1. подано порівняння лідерів віртуального простору за часткою охоплення аудиторії.

Ми є учасниками непередбачуваного процесу. Сьогодні ми проводимо з Фейсбук та Гугл більше часу, ніж з власними родичами, і це та ситуація, де ніхто не може зарадити.

Два велети із Каліфорнії зійшлися в битві за мізки, серця та очі мільярдів.

Цифрова епоха викликає одночасно і ейфорію, і жах. Стверджується, що нові засоби масової інформації, які демонтують комунікаційну ієрархію та усувають будь-які обмеження, втілюють справжню свободу слова. Передбачається, що засоби масової інформації, контрольовані певними групами, формують однорідне суспільство з однорідними міркуваннями, тоді як нові ЗМІ виховують людей. Цифровий простір розглядається як ідеальне місце для демократії участі та дебатів, створюючи рівні відносини між відправником та одержувачем. За словами Джорджа Роснея, традиційні засоби масової інформації були і залишаються головним рушієм соціал-демократичних процесів, тоді як цифрова ера, яка замінює публічну дискусію розмовами між однодумцями, наближає кінець демократії. Поколінню Інтернету не потрібні сутички ідей, вони лише шукають підтвердження власної думки.

Хоча, здавалося б, доступність та мобільність нових технологій звільняють людину, це, однак, неправда. Виявляється певний парадоксальний стан: людина, яка не може залишатися відключеною ні на одну секунду, фактично ув'язнена. У часи мобільних технологій, кожен несе свою тюрму в кишені.

В чому ж полягає шанс для змін комунікаційного поля в Україні в цифровій ері? Що може змінитися на краще, коли мільйони українців злізуть із голки заангажованого телебачення?

На наш погляд, найважливішими наслідками цифрової ери є наступні:

- нова комунікативна поведінка - пасивний homo mediaticus стає активним homo numericus;

- з'являється новий тип соціальних рамок, цифрова демократія, яка усуває різницю між інформаційними професіоналами та любителями, а також між інформаційним відправником та одержувачем;

- рух волонтерів інформації, громадянських ЗМІ, заохочує тенденцію демасифікації ЗМІ та руйнує ієрархію масової комунікації. Діалог відбувається не в масштабах суспільства, а в малих групах однодумців. Це посилює питання обізнаності громадян, надійності інформації, свободи слова та функціонування демократичного суспільства.

І все це зараз є в Україні. Чому ж нема прогресу або він ледь помітний? Відповідь на дане питання висвітлено у наступному підрозділі.

#### **1.4 Сучасний український комунікаційний вимір**

Вже сьогодні в Україні існують численні цифрові платформи - Hromadske, Ukrainer, Youtube канали – які надають контент вищий за якістю за той, який виробляються традиційні медійники. Обрання Президентом Зеленського, втім, показало, що шанс для маніпуляцій із електоральною думкою у смарфтоні анітрохи не менший за аналогічний шанс із телебаченням. Українці все ще не готові мислити критично, і навіть будучи «цифровими кочівниками», лише бовтають на інформаційних хвилях, не намагаючись виробити власний курс в океані повідомлень та численних fake news.

Натомість той, хто покликаний вести за собою соціум та давати чіткі меседжі – український уряд, влада в широкому сенсі цього слова, поки що часто густо

пробуксовує. Прикладів тому безліч – від кволої комунікації реформ навіть у найкращі часи (а це часи уряду Володимира Гройсмана) до повного безладу із інформуванням суспільства про коронавірус, коли від моменту початку епідемії до моменту початку регулярних брифінгів головного санітарного лікаря пройшло майже 3 тижні.

В цілому, зв'язки з громадськістю в органах державної влади – напрямок, що динамічно розвивається протягом останніх 20 років в розвинених країнах Заходу. Кращим прикладом цього є безпорадність Білого Дому у ситуації з Президентом Клінтоном та Монікою Левінські у 1998 році, та елегантність, з якою Барак Обама вийшов із ситуації із своїм народженням начебто поза територією США, хоча це звинувачення було дуже серйозним та могло легко викликати імпічмент. Залучені були усі – влада штату Гавайї, однокурсники Баракового тата та численні американські ЗМІ з демократичного табору. Як результат – Барак Обама переобрався на другий термін. Чи був він вдалим – то вже інше питання.

Сучасну державу як інститут в комунікаційному просторі будь-якої країни зараз представляють вже не тільки органи державної влади, а й бюджетні та комерційні структури, що їм підпорядковуються – той таки Нафтогаз України. Таким чином і поняття державних стратегічних комунікацій стає ширше, і тепер включає і зв'язку з громадськістю органів влади, і зв'язку з громадськістю асоційованих з державним бюджетом організацій, що сприяють реалізації державних функцій.

Однак незважаючи на всі зміни і розвиток цієї сфери, ядром державного PR залишаються зв'язки з громадськістю органів державної влади.

У загальному сенсі державна комунікація - це створення і підтримання ефективного комунікаційного середовища, що сприяє досягненню і вирішення поставлених перед державою цілей і завдань. Основу відмінностей управління в бізнесі і державному секторі досить чітко виклав американський політолог Джордж Гордон: «якщо в приватному секторі ефективність управління вимірюється

прибутком або його відсутністю, то в державному управлінні - політичною підтримкою громадян або відсутністю такої».

Це дійсно важливий момент, так як участь громадян в державному управлінні - невід'ємний атрибут демократичного суспільства, і це, що дуже сильно зараз просувається вперед завдяки цифровим засобам зв'язку та комунікації.

Державна структура не може самовільно встановлювати свої правила у відносинах з громадськістю, не прислухаючись до їхньої думки, вона не може приймати управлінські рішення без співпраці з боку громадян і їх об'єднань.

На відміну від комерційних структур держава більшою мірою залежить від громадян. Незважаючи на всю залежність від думки громадян, держава все ж значно перевершує їх об'єднання по своїх ресурсах. Саме це дозволяє владним структурам отримувати перевагу і стає проблемою для цивільних інститутів, які прагнуть до рівноправного діалогу.

На думку філософа Емілія-Огюста Шатьє, найбільш ефективною владою є така, яка отримує схвалення вільної людини. Сприяння затвердженню громадянами дій і проведеної політики державних структур, підтримка влади діями громадян є головною метою і критерієм ефективності роботи комунікаційних структур державних органів в демократичному суспільстві. Але всі перераховані вище позитивні моменти у взаємодії громадян і держави можуть бути здійснені лише в умовах збалансованого двостороннього зв'язку [21].

На жаль, можна з впевненістю констатувати, що в українському сьогоднішньому є певні проблеми. Про це в тому числі кажуть і кричуще низькі рейтинги довіри до Кабінету Міністрів чи Парламенту – на рівні 7-10% (згідно досліджень, проведених у 2019 році) [22].

Та чи можна змінити ситуацію на краще, зробити так, аби громадяни розуміли та схвалювали політику уряду, приймали реформи як необхідні та змінювали власні патерни поведінки? Певно, що так.



## Висновки до Розділу 1

В цілому, можна сказати що ХХ сторіччя стало сторіччям швидкої еволюції комунікативної науки, яка пройшла шляхом від сприйняття аудиторії лише як пасивного об'єкту до таргетованого повідомлення, яке готується для кожного споживача контенту де-факто особисто та спеціально.

Численні пропагандистські кампанії, що їх різні демократичні та не дуже режими проводили в останні 100 років сформували в людини, з одного боку, певне відторгнення до зовнішніх комунікаційних подразнювачів (та сама скляна стіна, об яку розбиваються численні позитивні реляції урядів всіх країн), а з іншого боку, у великої частини населення вбила залишки критичного мислення і оцінки того, що несеться з репродуктора чи телевізора. Навряд чи хтось сперечатиметься з тим, що відповідальність медіа за те, що воно, це медіа, транслює чи друкує, має йти поруч із свободами, за які змагаються журналісти всього світу.

Та варто згадати сумнозвісне руандійське «Радіо тисячі пагорбів», відповідальне за загибель майже 600 000 людей у вогні геноциду, до розпалення якого воно закликала.

Та цифрова ера все змінює. Сьогодні користувач (вже не слухач, бо слухач тільки чує, а користувач має з контенту користь) не просто отримує повідомлення в свій смартфон а через численні куки та метатеги своїх уподобань приймає участь, хоч і в певному сенсі, несвідому, у процесі створення для себе таргетованого контенту. Здавалося, б цифра мала стала благом. Натомість, ми бачимо сумні процеси демонтажу демократичних інститутів, зневіри в урядах та лідерах, вихід на перший план популістичних ідей та політиків, які замість програмних цілей лише відбивають, як дзеркало, доволі приземлені потреби виборців.

Поява стратегічних комунікацій, в тому числі і в практиках урядів провідних демократичних країн призвела до визнання комунікативної науки та методології важливою частиною проведення, структурних, докорінних змін суспільного лада, того, що називаємо реформи. Люди, відповідальні за впровадження рішення в

життя почали замислюватися над питанням «Чи нас чують взагалі?» та «Чи ми говоримо те і так, аби вони нас почули?».

Теорія комунікації сьогодні говорить не лише про те, як комунікувати з громадянами, а й про, як громадяни хочуть комунікувати із своїми обранцями. Стратегічні комунікації, побудовані на основі коректних моделей та припущень - це завжди дорога із двостороннім рухом. Вміння «чути маси» - це дуже важливий та тонкий інструмент, на якому, до речі, зараз намагається навчитися український Президент. На жаль, поки що йому бракує музичного слуху.

## РОЗДІЛ 2

# АНАЛІЗ УРЯДОВИХ КОМУНІКАЦІЙНИХ СТРАТЕГІЙ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА СВІТОВИЙ ВИМІР

### 2.1 Огляд світової практики урядових комунікаційних стратегій

Україна присутня на великій політичній сцені вже майже 30 років, але для політичної тяглості та спадкоємності інституцій це все ще дуже малий період.

За часів СРСР багато речей сприймати було легше, або, висловлюючись нейтрально, менш складно. Порівняно із західними демократичними суспільствами, різко бракувало вибору особистого, соціального, і політичного життя. Першим і єдиним питанням, на яке треба було відповісти, було: "я повинен відкрито протистояти системі чи ні?". Решта стала наслідком цієї відповіді. Ця порівняно невелика складність буття вимагала від людини меншої кількості прийнятих рішень, і це якось полегшувало життя.

Для тих, хто вирішив не протистояти владі та машині примусу, життя було відносно безтурботним, і це життя було безпечним. Оскільки більшість насправді завжди відкрито не проти Системи, багато людей у колишніх комуністичних країнах Центральної та Східної Європи досі відчувають своєрідна ностальгію за "не надто поганими старими часами".

З ринковою економікою та демократією відбулися різноманітні зміни, з'явилися шанси, можливості, а відтак і ризики. Життя стало "швидшим", складнішим і виснажливішим порівняно з "повільними" старими часами. Ті люди, які звикли до виконання рішень, прийнятих кимось іншим, раптом опинилися перед необхідністю вирішувати все самостійно.

В певному сенсі до 1989 року усі країни Центральної та Східної Європи мали однаковий медіа-ландшафт, і відтак схожі урядові підходи до донесення інформації до громадян. Державні ЗМІ, тотальний контроль, цензура та поодинокі прояви «опортунізму», які тільки підкреслювали загальне «невольне» існування.

Все це докорінно змінилося в 1989 році та після нього. Постали на мапі нові країни Центральної та Східної Європи, за форматом своїм навіть складніші, ніж західні демократії. Нові уряди, політики, партії, федерації, торгівля, виникли спілки, клуби тощо. Нова орієнтири була потрібна як для медіа, так і для політичних партнери на «Заході».

З покращенням як різноманітності, так і якості ЗМІ людині стало простіше отримати об'єктивну оцінку того, що відбувалося. З іншого боку, не гарні речі відбувалися із державними інформаційними бюро, на кшталт Укрінформу чи ТАСС, які поступово почали занепадати.

Після епохи пропаганди, коли інформацію громадянам надавало умовне Міністерство інформації, монополія на трактування подій була зруйнована і уряди більше не могли одноосібно визначати порядок денний того, що цікавить суспільство. Відтак в усіх пост-радянських країнах потроху почалися складатися умови до нового етапу урядових комунікацій, коли повідомлення вже проходило крізь призму незалежних ЗМІ. Питання було ще й в тому, що часто-густо ЗМІ просто не цікаві теми, які урядовці вважають нагальними. Аби оминати цей «фільтр», уряди і держави почали створювати управлінські структури, які створювали повідомлення, розміщували його на рекламних носіях, знімали роліки для телебачення та власноруч правили прес-релізи. Постали департаменти урядової комунікації (в кожному відомстві свої), чия ера триває й досі.

Сьогодні більшість розвинених країн мають на законодавчому рівні закріплені інститути та норми, які визначають як само уряд має комунікувати із громадянами.

Хрестоматійним прикладом в цьому контексті є Велика Британія, де 400-річні традиції парламентаризму сформували міцну зв'язку між урядом, парламентом та ЗМІ. В певному сенсі, це єдність та боротьба протиріч, але варто сказати що саме Велика Британія традиційно посягає найвищі місця в рейтингу довіри до урядових установ (не рахуючи Її Величність, яка я дещо особливим інститутом) [23].

Також варто розглянути приклад Нідерландів, які демонструють на всіх рівнях влади величезну повагу до права громадян отримувати чесні та оперативну інформацію про те, як витрачаються їхні податки.

На практиці комунікація уряду є збіркою як письмових, так і неписаних правил. Ці правила виникають завдяки внеску різних національних комісій та за погодженням з парламентом. Право публічного доступу до інформації, встановлене Конституцією та Законом про державну інформацію (публічний доступ), є основним наріжним каменем урядової комунікаційної політики [24].

Неписані правила кореняться у зобов'язанні підтримувати добрі демократичні відносини. Вони є природним результатом політичної системи (уряд проти опозиції) та відносин між урядом та громадськістю, як це задумано в Нідерландах. Ці принципи є основоположними, стійкими критеріями, які мають слугувати посібником для оцінки конкретних питань спілкування в конкретних ситуаціях. Критерії, сформульовані в широких, загальних рисах, вказують на параметри, в межах яких має відбуватися комунікація уряду. Це не просто сценарій "один розмір, який підходить усім": кожную діяльність можна - і слід - оцінювати за її власними результатами, з огляду на обставини.

Принципи урядової комунікації використовуються міністерствами та Інформаційною Радою для оцінки запропонованих комунікаційних проектів, таких як медіа-кампанії, використовуючи слот для мовлення, виділений центральній владі. Вони стосуються громадських інформаційних ініціатив, прес-брифінгів та офіційних повідомлень від імені членів уряду [25].

Саме парламент, в якості наглядового органу, повинен вирішити, чи була перейдена червона лінія в конкретному випадку. Реакції з боку ЗМІ та громадськості часто відіграють певну роль, допомагаючи парламенту приймати таке рішення. Якщо є вказівки на те, що лінії може загрожувати її перетинання, це визначить відповідний міністр чи державний секретар. З цією метою він, або вона, в разі необхідності, має право поспілкуватися з рештою уряду.

Дотримання цих принципів забезпечує широку довіру громадськості до офіційних заяв та інших комунікацій центральних органів влади.

Комунікація з боку місцевих та провінційних органів влади повинна користуватися аналогічним підходом, з урахуванням їх власної позиції в політичній системі.

Основна мета комунікації центрального уряду - надати можливість громадськості реалізувати своє право на спілкування та отримання інформації від центрального уряду та підтримку добре функціонуючої демократії [26].

Коли ми посилаємось на "право на спілкування", ми використовуємо цей вираз неофіційно для посилання на основний принцип урядової комунікації, а не на явне законодавче право. Право публічного доступу до інформації, яке закріплено як статтею Конституції, так і Законом про державну інформацію (публічний доступ), є точкою відправлення для комунікації уряду.

Активне поширення офіційної інформації є одним із ключових завдань урядового спілкування.

З точки зору громадськості, мета урядової комунікації - дати можливість людям оптимально виконувати свою роль як громадян ЄС, громадян Нідерландів та споживачів. Крім вищезазначеного, метою урядової комунікації є також вплив на формування, реалізацію та оцінку політики.

Незалежно від використовуваного каналу чи середовища, центральний уряд завжди визнається учасником комунікації, як джерелом (або одним із джерел) та / або зацікавленою стороною

Комунікація центрального уряду завжди стосується суті політики, а в зв'язку з цим - функціонування самого уряду. Члени уряду повинні проявляти обережність при використанні власних медіа-каналів та сторонніх продуктів, яким фінансово сприяє уряд. Вони ніколи не повинні з'являтися в платних засобах масової інформації, таких як телереклама .

Урядова комунікація повинна стосуватися політики та організації, а не формування особистого іміджу міністрів, державних секретарів чи інших урядових чиновників. Акцент робиться на оприлюдненні та уточненні. Це одна з причин того, що міністрам та державним секретарям не дозволяється з'являтися у платних кампаніях ЗМІ. Очікується, що члени уряду Нідерландів будуть розсудливими у використанні власних медіа-каналів. Будь-які дії, що відхиляються від цього правила, заздалегідь переглядаються Інформаційною радою.

Навіть коли уряд спілкується через власні засоби масової інформації - включаючи власні періодичні видання - він все одно повинен забезпечити, щоб вибраний носій не набував підтекстів, що суперечать принципам урядової комунікації. Це не змінює того факту, що міністри та державні секретарі повинні мати можливість функціонувати як "обличчя" своїх відповідних організацій.

Уряд активно пояснює свою політику та міркування, що лежать в її основі, якнайширшій аудиторії. Що простіше, то краще, адже рівень розуміння громадянами політичних процесів є вкрай різним. Для цього, в принципі, дозволено використовувати всі засоби комунікації, які є в його розпорядженні.

Для того, щоб громадяни могли реалізовувати свої права та виконувати обов'язки, передбачені певною політикою, уряд повинен активно забезпечувати, щоб відповідна інформація дійшла до членів громадськості, для яких вона призначена. Особливо це стосується спроб досягти менш доступних цільових груп; вони можуть вимагати диференційованого використання декількох засобів масової інформації.

Комунікація - це інструмент політики, як і гранти та законодавство [27]. Навіть коли дана політика ще знаходиться на стадіях планування, необхідно задуматися над тим, як вона в кінцевому підсумку буде імplementована і як її сприймуть громадяни, а для цього потрібно стратегічно планувати комунікацію.

У своїх комунікаційних та публічних інформаційних кампаніях центральний уряд завжди вказує фазу політики, до якої ця інформація стосується [28]. Характер,

зміст, тон та обсяг спілкування мають бути пристосовані до відповідної фази. До того, як політика була затверджена парламентом, комунікація має фактичний характер і прямий за своєю суттю, де факто вона має просто описувати явище та його потенційний вплив, не надаючи оціночних суджень.

В інтересах ефективного демократичного управління надання інформації з боку уряду, незалежно від фази політики, повинно бути всебічним, своєчасним, пристосованим до відповідної аудиторії та відповідною.

Комунікація також повинна згадувати статус інформації в процесі політики, наприклад: чи це початкова орієнтація, пропозиція чи указ.

Існують суворі вимоги щодо комунікації, яка фінансується державою, про політику, яку ще має прийняти парламент Нідерландів. Комунікація повинна бути фактичною та зрозумілою, а не зосереджуватись на міністрі чи державному секретарі. Фаза процесу політики повинна бути чітко визначена, а комунікація повинна бути пропорційною, а це означає, що вона не може бути більш обширною, ніж у інших сторін, які мають частку в процесі прийняття рішень.

Оголошуючи пропозиції щодо політики, надзвичайно важливо, щоб контент розповсюджувався не лише через формальні канали, але й у формах, більш доступних для громадськості (наприклад, спрощені версії політичних документів) - хоча і без явного просування політики, про яку йдеться. Однак, більш промоційний тон дозволяється, коли йдеться про заохочення участі громадськості в консультаціях та формуванні інтерактивної політики [29].

Уряд на ранньому етапі вказує, чи має громадськість брати участь у підготовці планів та заходів, і якщо так, то в якій якості. Також буде зрозуміло, що буде зроблено з результатами таких інтерактивних процесів формування політики.

В принципі, представникам громадськості необхідно надати можливість висловити свою думку щодо кожної запропонованої політики на ранньому етапі процесу. У всіх випадках повинно бути зрозуміло, яким чином громадський внесок



вписується в загальний процес прийняття рішень і що буде зроблено з результатами.

Особливо у випадку далекосяжних питань, представники громадськості мають право на ранньому етапі знати, як буде забезпечуватися їх внесок.

Право на спілкування також означає, що уряд є доступним та чуйним. "Чуйний" означає, що уряд швидко і доречно розглядає запити, скарги тощо від громадськості. Відслідковуючи власну діяльність, порівнюючи її з результатами інших організацій та публікуючи результати, уряд прагне покращити її доступність та чуйність.

Більше того, право на спілкування не залежить від технології: окремі представники громадськості мають можливість вибору каналу, через який вони воліють би спілкуватися з урядом [30].

Комунікація центрального уряду в ідеалі є точною та містить достатню кількість інформації, яка дозволяє зацікавленим сторонам та зацікавленим сторонам формувати власну думку щодо поточної та майбутньої політики.

В інтересах ефективного, демократичного управління надання інформації з боку уряду повинно бути всебічним, своєчасним, адаптованим до відповідної аудиторії та відповідною.

Ніколи не дозволяється опускати, надмірно акцентувати чи неправильно повідомляти про факти чи аргументи з метою спонукання цільової аудиторії до іншої думки з цього питання.

З точки зору використовуваних технологій та суті повідомлення, урядове спілкування повинно бути достатньо доступним, зрозумілим, своєчасним та адаптованим до відповідної аудиторії. Канал комунікації та засоби завжди повинні відповідати один одному.

Зважаючи на відмінності між представниками громадськості, повідомлення повинні бути адаптовані до їх цільової аудиторії, де це можливо і необхідно. Одне і те ж повідомлення можна передавати різними способами та різними каналами.

Ключовим є пошук оптимального поєднання медіа та тонів, що відображатиме досвід громадськості. Пов'язуючи суть повідомлення та канал, який використовується для його передачі конкретним цільовим групам, уряд має набагато кращі шанси охопити окремих громадян.

У своїй комунікації уряд Нідерландів дотримується принципу пропорційності при розгляді питань, які є суперечливими та / або предметом публічного обговорення. Це також робиться у випадку політики, яка ще не була прийнята парламентом. У таких випадках спілкування не повинно бути більш широким, ніж спілкування інших сторін громадянського суспільства, які прагнуть отримати своє повідомлення і не повинні перешкоджати роботі незалежних ЗМІ.

На всіх етапах політичного процесу уряд прагне уникнути «масового комунікаційного бомбардування». В принципі, уряд уникає передачі інформації через надмірно велику кількість каналів, що може призвести до дисбалансу стосовно фінансових чи інших можливостей інших сторін. Це вже давно є ключовою умовою підтримання хороших демократичних відносин у Нідерландах.

Після того, як певна політика затверджена парламентом, уряд може вільно повідомляти про цю політику стільки, скільки вважає необхідним, за умови, що вона залишається в межах закону та ефективно витрачає відповідні державні кошти.

Цікавий момент є в тому, що комунікація центральної влади повинна йти окремо від інтересів політичних партій. З огляду на це, можливі ситуації, коли міністри чи державні секретарі можуть супроводжуватися представниками уряду на партійних політичних заходах. Ситуація, яку досить важко уявити в Україні, де урядовці все ще «плутають власну вовну та державну».

Нідерланди є цікавим, але не єдиним взірцевим прикладом того, як уряд буде комунікацію із населенням країни. Дуже вдалою є модель урядових комунікацій та професійних кадрів, яка існує в Канаді [31].

Основа комунікаційної політики федерального уряду та його підхід до вирішення питань ЗМІ, це принцип, згідно з яким відповідальність за надання

інформації невіддільна від природи представницького уряду. Адекватна інформація є важливою для того, щоб громадськість зрозуміла, як реагувати та впливати на розробку та реалізацію урядових політик та програм - особисто, через представницькі групи чи членів парламенту.

Комунікаційна політика уряду Канади визнає що вільний потік інформації між урядом та громадськістю має здійснюватися як через формальний, так і неформальний обмін у діалозі, який є безперервним, відкритим, актуальним та зрозумілим.

Відповідно до канадської парламентської системи, міністри підзвітні прем'єр міністру та Парламенту для представлення громадськості політики, програм та пріоритетів, що стосуються їх обов'язків. У рамках цих обов'язків міністри, як окремо, так і колективно, є Основними представниками уряду Канади, і вони забезпечують лідерство у створенні пріоритетів та тем урядових комунікацій.[]

Як обрані політики, міністри та політичний персонал, який їх підтримує, є політичними особами, Заступники міністрів та державні службовці, які їх підтримують є безпартійними.

Міністри повинні визначати пріоритети комунікацій для своїх відомств; прерогатива заступників міністрів забезпечити виконання цих пріоритетів та вимог.

З усіх функцій уряду, комунікації часто "проходять по тонкій межі" між політичною/ партійною діяльністю обраних політиків та позапартійною /бюрократичною державної служби. В ідеалі це може спільно працювати разом, щоб підтримувати вільний потік інформації про державні плани, політику та програми між обраними політиками та представниками громадськості.

В канадському уряді функція комунікацій – щоденна робота із планування, координації та впровадження комунікацій - вважається невід'ємною частиною проєктів та процесу управління урядом.

Політика уряду Канади виглядає наступним чином:

- надавати громадськості інформацію про політику, програми та послуги - повну, об'єктивну, своєчасну, актуальну і зрозумілу;
- враховувати проблеми та погляди громадськості при встановленні пріоритетів, у розробці політики та програми її реалізації ;
- забезпечити, щоб уряд був видимим, доступним та відповідальним для громадськості, яку він обслуговує.

Взагалі, основна місія федерального уряду в розуміння власне канадських урядовці - це служіння громадськості. В останні кілька років, як частину навчальних програм уряду, розпочатих колишнім прем'єр-міністром у 1989 році, федеральні відомства розробили власні заяви про місію, які відображають цю орієнтацію на службу та втілюють це у своїх висловлюваннях основних цінностей, керівних принципах та стратегічних цілях. Обслуговування громадян є ключовим елементом політики комунікацій.

Як зазначається в програмному документі уряду, "комунікація - це більше, ніж просто надання або отримання інформації. Це стосується також способу обміну цією інформацією. Якість транзакції має вплив на корисність інформації, а також на сприйняття урядом у свідомості громадян"[32].

Комунікація в найширшому розумінні включає в себе все, від відповіді на телефон до консультації з громадянами щодо пропозицій щодо політики, надання інформації про те, як заповнити податкову декларацію, до інструктажу журналістів або проведення великих прес-конференцій.

Підхід до організації комунікаційної роботи в уряді Канади містить такі чотири компоненти:

1 ) дослідження та аналіз комунікацій:

Дослідження та аналіз включає аналіз суспільного середовища та громадської думки, висвітлення в ЗМІ, листування або телефонні дзвінки у відділ.

Громадські консультації також дають уряду можливість дізнатися думки громадськості до введення політики в дію. Це може здійснюватися через фокус-

групи, громадські слухання, або круглі столи. Все частіше парламентські комітети, які переглядають законодавство до прийняття закону проводять власні громадські слухання щодо пропозицій уряду.

## 2) Надання консультацій щодо комунікацій:

Поради щодо комунікацій включають не лише поради щодо техніки спілкування, але й часто більш важливі речі – бачення того, як певне рішення чи хід дій можуть сприймати громадськість та окремі громадяни.

Така порада ґрунтується на розумінні суспільного середовища (з досліджень та консультацій), знанні політики та цілей уряду та принципів та прийомів комунікацій. Урядові комунікатори щодня надають поради власним департаментам та міністрам про те, як ефективно передати повідомлення уряду, як реагувати на кризові ситуації, які наслідки для комунікацій можуть мати різні дії, або як громадськість може сприймати різні дії [33].

## 3) Планування комунікацій:

З часу запровадження політики щодо урядових комунікацій у 1988 році планування комунікацій принаймні теоретично є невід'ємною частиною процесу формування політики в Канаді. Радники з комунікацій повинні бути частиною груп, що розробляють політику у відділах. Однак повна інтеграція політики та комунікацій залишається невловимою, і поради щодо комунікацій іноді розглядаються як "доповнення" до завершення процесу підготовки політики.

Метою цього компоненту є забезпечити, щоб міністри кабінетів розглядали комунікаційні аспекти проблеми приймаючи рішення щодо політики, а відтак кожен меморандум до Кабміну повинен містити план комунікацій.

Департаменти готують щорічний стратегічний план, підкріплений стратегічним планом комунікацій, для складання плану формулюють основні цілі, завдання та стратегії на рік. У цілому для уряду порядок денний визначається на політичному рівні під час виборчої кампанії, на початку кожної сесії Парламенту в Промові від Її Величності Королеви, і вже остаточно в бюджеті. На базі цього

розробляються ключові урядові теми, які керують комунікаційною діяльністю у всіх відділах.[34]

4) управління щоденними засобами зв'язку з громадськістю:

Під час реалізації стратегії або плану комунікацій комунікатори використовують будь-який із стандартних засоби зв'язку. Сюди можна віднести випуски новин, інформаційні брифінги, прес-конференції, рекламу, виступи, публікації, запити по телефону, використання 1 800 (безкоштовних) телефонних ліній, памфлетів, брошур, гостьові виступи міністрів, спеціальні заходи (церемонії, благодійні події), відеоролики та, віднедавна, онлайн зустрічі.

Моніторинг та оцінка ефективності цих заходів є важливою особливістю проекту управління функцією зв'язку з громадськістю. Аналіз висвітлення новин, моніторинг телефонних дзвінків, соціологічні дослідження (якщо це доречно) або проведення опитувань можна використовувати, щоб оцінити, наскільки добре комунікаційний підхід спрацював.

У міру скорочення урядових фінансових ресурсів ( а це більшою чи меншою мірою відбувається в усьому світі) винахідливість фахівців із комунікацій у пошуку шляхів охоплення громадськості, відповіді на їхні потреби та забезпечення висвітлення діяльності уряду піддається щоденним випробуванням.

ЗМІ є найдоступнішим, економічно вигідним та надійним механізмом досягнення громадськості з інформацією про державні програми, послуги та заходи. Вони також представляють найбільш незалежний канал. Що це означає для урядів та для урядових комунікаторів?

Це означає:

- встановлення основного принципу, згідно з яким інститути федерального уряду є відкритими та доступними для ЗМІ;

- встановлення відносин довіри та підзвітності з працівниками засобів масової інформації;

- повагу до права представників ЗМІ на доступ до точної, зрозумілої, своєчасної та відповідної інформації про політику, програми та заходи федерального уряду ;

- вміння працювати з засобами масової інформації, обирати потрібне повідомлення та тримати у непередбачуваних ситуаціях усе під контролем.

Державні чиновники та політики, які з повагою ставляться до журналістів, хто інвестує час з журналістами, і хто потребує часу, щоб пояснити проблеми, має найкращі шанси розвинути професійні та корисні стосунки зі ЗМІ.

Якщо ви вкладаєте час у знайомство з журналістами, які висвітлюють питання вашого відділу – чи то охорона здоров'я, економіка чи сільське господарство - це перший крок. Варто дозволити цим журналістам познайомитись із вами як чиновником і як особистістю – це другий крок. [34]

Зв'язки зі ЗМІ включають все - від телефонних дзвінків з журналістами, до обіду чи сніданку, зустрічі з офіційними брифінгами для осіб або груп репортерів із міністром, прес-конференції, довідкові інструктажі або організовані прес-тури.

Зв'язки зі ЗМІ можуть бути телефонним дзвінком, щоб підказати журналістам гарну історію історію, що розвивається, або надати інформацію про складне питання. Найбільш фундаментальна частина відносин зі ЗМІ – бути реалістичним та чесним щодо того, чи можете ви це дотримати того що обіцяли в контексті надання інформації.

Однак бувають випадки, коли журналісти не ставляться до урядовців справедливо, коли вони можуть взяти цитату поза контекстом або, що ще гірше, переслідувати когось на особистій основі.

Хоча непрофесійне поведінка журналістів є винятком, це може статися і може бути дуже важко для державних службовців, які не в змозі захистити себе. Однак у переважній більшості випадків журналісти - професіонали, які повертають повагу, яку отримують від урядових комунікаторів.

Окрім втрати своєї традиційної анонімності в пресі, урядові комунікатори стикаються із небаченим тиском на своїх робочих місцях. Поява інтернету як новинного каналу дуже підвищила вимоги до професійних якостей речників, оскільки все дуже часто відбувається в прямому ефірі онлайн.

Зростаюче використання опитувань громадської думки також мало драматичний вплив на владні комунікації. Зараз основні випуски новин публікують власні результати щотижневого чи іноді щоденного опитування по основних питаннях, які самі по собі можуть змінити динаміку публічної дискусії та вплинути на громадську думку.[35]

Фахівцям з комунікацій необхідно зрозуміти, як читати та використовувати опитування громадської думки для того, щоб відповідним чином коригувати свої комунікаційні стратегії.

Зі зростаючим акцентом на консультаціях з громадськістю та впливом груп спеціальних інтересів, розвиток політики перемістився з-за урядових дверей і перейшов у суспільну площину. Для комунікаторів, це означало намагання допомогти формувати дискусію щодо пропозицій щодо політики, а не "продавати" зміну політики після прийняття рішення.[36]

З громадськістю, яка засипана інформацією та рекламою, комунікатори повинні протестувати ефективність своїх повідомлень для охоплення аудиторії, яка є більш складною, ніж будь-коли. Фокусне тестування повідомлення та стратегії тепер є прийнятною частиною будь-якого плану комунікацій.

Ці зміни означають, що урядові комунікатори повинні витратити більше часу на вивчення роботи у громадському середовищі та розробці стратегій, ніж щодо оперативних завдань минулого, наприклад, написання брошури або підготовки відео за участі політика.

І все ж міністерства і відомства все ще потребують традиційних комунікаційних «продуктів» - виступів, новинних випуски, гарячих ліній із ЗМІ- і



служби комунікації повинні відповідати цим вимогам, часто з меншою кількістю ресурсів, оскільки уряд стикається із скороченням витрат .

Управління комунікаціями як функцією стало більш вимогливим і складним, керівники комунікацій повинні скорочувати штати, щоб мати змогу ефективно задовольнити усі потреби, при тому меншою кількістю службовців. Комунікація як кар'єра на державній службі сьогодні не для слабкодушких. Але це пропонує справжні виклики та реальну можливість сприяти розробці політики та програм уряду.

## **2.2 Проблематика комунікації реформ в Україні**

Відомим є той факт, що жоден український уряд ніколи не був дуже вправним у спілкуванні із власними громадянами. Останнім часом вдалих прикладів було більше – це і уряд Яценюка, і уряд Гройсмана. На жаль, уряд Шмигала такої позитивної динаміки поки що не демонструє.

У минулому більшість українських міністрів усіх урядів вважали, що їхня PR-людина існує виключно для їх особистого захисту від ЗМІ. Мало хто розумів реальну важливість спілкування, або як використовувати це етично чи ефективно. З появою нового уряду в 2014 році багато хто очікував нової ери просвітництва. З точки зору комунікацій, цього, мабуть, не було. Сьогодні уряд прем'єр-міністра Шмигала знаходиться під ударом за те, що він, очевидно, не проводить реформи.

Після поглибленого аудиту в 2015 році Групою із реформ комунікацій всієї урядової системи комунікації із громадянами стало зрозуміло, що система комунікацій мало змінилася з радянських часів.[36]

З 50 або більше прес-секретарів урядової системи менше 10 мають будь-яку реальну підготовку з комунікацій. Їх статус та рівень заробітної плати не набагато вищі, ніж у молодшого секретаря, і у них мало стимулів робити більше, ніж виконувати інструкції. Сумна правда полягає в тому, що в уряді в 2015 році не було нічого, що навіть могло б нагадувати сучасну систему комунікацій, тому все, що

було досягнуто в комунікаціях на сьогоднішній день, було результатом твердої рішучості ентузіастів.

Функція управління у світі визначається процесом та системами. Роль комунікаційних відділів полягає в перетворенні процесу в суспільну користь та соціальний результат. Без функціонуючої системи комунікацій українській громадськості пропонується дієта із процесу та систем, які ані інформують, ані надихають. Ця проблема не обмежується лише урядом. Веб-сайт Національної ради реформ, який повинен бути джерелом всієї інформації про реформи, є нічим більшим, аніж лабіринтом нерозбірливого процесу.[37]

Визнаючи наростаючу хвилю суспільного занепокоєння, Прем'єр-міністр Яценюк почав вживати заходів з метою не лише реформувати всю систему урядової комунікації, а й розпочати процес публічного діалогу щодо впливу реформ на українське суспільство. Короткострокова стратегія включала телевізійну програму «10 розмов з прем'єр-міністром», що виходила в ефір щонеділі ввечері. Протягом менш ніж трьох місяців програма вже мала щотижневу аудиторію до 5,8 мільйона глядачів, що робить її третьою найбільш переглянутою програмою на українському телебаченні. Це свідчить про прагнення громадськості до більшого спілкування. [38]

«Продаж» реформи громадянам трохи схожа на продаж повітря, так як у більшості випадків нічого фізичного не можна побачити. Більшість реформ є структурними і покликані змінити спосіб управління нацією. Звичайно, є наочні приклади, такі як нова поліція, але більшість реформ є технічними. Донедавна українська реформа навіть не мала ідентичності та жодного візуального зображення.

Довгострокова стратегія є набагато більш складним елементом пазлу, так як вимагає повної модернізації всієї системи комунікацій на всіх рівнях у національних, регіональних і місцевих органах влади. Британський уряд фінансує Групу з реформи комунікацій при Кабінеті Міністрів (CRG), яку складають деякі провідні українські фахівці, що підтримуються міжнародними експертами, які розпочали те, що, ймовірно, буде тривати ще два-три роки. До речі, найбільший

прогрес в цьому напрямку було досягнуто як раз за часі уряду Гройсмана. Уряди Гончарука та Шмигала поки що лише користувалися плодами праці попередників.

В 2018 році KPMG завершила обширний аудит нинішнього персоналу та систем комунікації в урядових установах для з'ясування поточної реальності. Їхні висновки стали основою нової та довгострокової програми навчання комунікацій для всіх рівнів управління в Національній академії державного управління. Потім це сформує мінімальний стандарт для всіх державних комунікаторів.[39]

Однак навчання комунікаторів є лише частиною проблеми. Для того, щоб ефективно спілкуватися, вам також потрібно мати медіа-індустрію, яка працює в національних інтересах. Очевидно, це не так в Україні, де ЗМІ значною мірою належать олігархам, які здаються більш зацікавленими у дискредитації уряду, ніж в тому, щоб допомогти громадськості зрозуміти процес реформ.

Нещодавня конференція YES-2019 в Києві була класичним прикладом цієї проблеми. Багато хто з міжнародних доповідачів YES привітали досягнення уряду, але звіти української преси з цього приводу були в кращому випадку нейтральними. Те, що зараз роблять медіа-олігархи, - це чітко путінський підхід. Вони маскують упереджену та невинуватну критику як добросовісну журналістику, одночасно гарантуючи, що баланс є явно антиурядовим.[40]

Європейська демократія покладається на здатність уряду слухати та говорити. ЗМІ відіграють істотну роль у цьому процесі. Уряд вже визнав свою відповідальність і працює над повним реформуванням всього процесу комунікації. Однак виправлення засобів масової інформації може означати зміну закріплених поглядів олігархів. Реформи в цій галузі можуть зайняти набагато більше часу.

## 2.3 Дослідження комунікації українських урядових реформ в 2014-2020

рр.

Для оцінки стану поінформованості громадян про хід структурних реформ, розпочатих у 2014 році після Революції Гідності, було проведено дослідження громадської думки через Google Form.

Було опитано 36 респондентів, з жодних з яких автор не знайомий. 50% міське населення, 50% сільське (в сільських ОТГ). Вік респондентів 25 – 65. Кількість респондентів зумовлена впровадженням карантинних заходів, через що опитування відбувалося лише в режимі онлайн. Власне, анкета дослідження та отримані результати в повному вигляді представлені у Додатках А та Б.

Результати виявилися втішним для реформи децентралізації, але не втішними для урядової комунікації в цілому, оскільки середня оцінка дій уряду в цій сфері – «трійка з минусом» (див. рисунки 2.1 – 2.5).

Оцініть своє загальне розуміння реформ, які проводилися в 2014-2020 рр (від 1 до 5, де 1 - зовсім не розумію, 5 повністю розумію)

36 responses

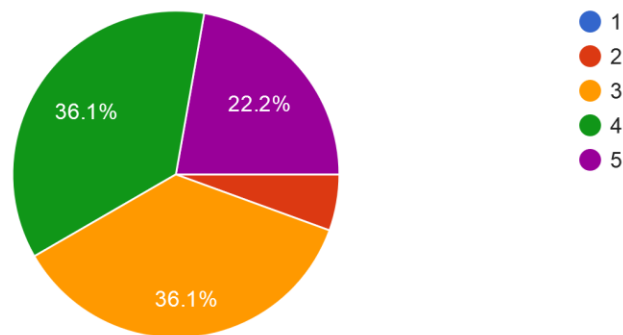


Рис. 2.1. Результати опитування щодо загального розуміння реформ

За: складено автором за результатами досліджень

Як бачимо, загальне розуміння громадянами реформ можна назвати в цілому задовільним, але чи стоїть за цим справжнє знання про сутність змін?

Оцініть своє розуміння реформи децентралізації (від 1 до 5, де 1 - зовсім не розумію, 5 повністю розумію)

36 responses

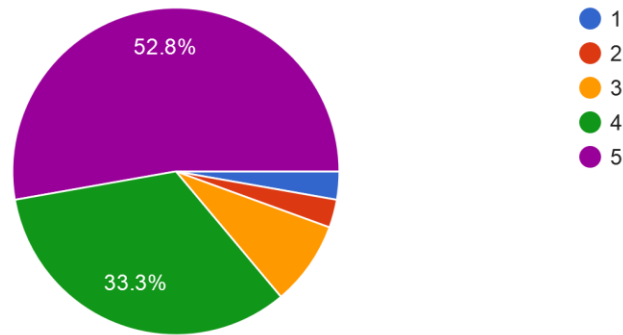


Рис. 2.2. Результати опитування щодо розуміння реформи децентралізації

За: складено автором за результатами досліджень

Найкращі показники обізнаності показала єдина реформа, до комунікування якої держава підійшла комплексно -реформа децентралізації, майже 53% сказали що добре розуміють реформу.

Оцініть своє розуміння судової реформи (від 1 до 5, де 1 - зовсім не розумію, 5 повністю розумію)

36 responses

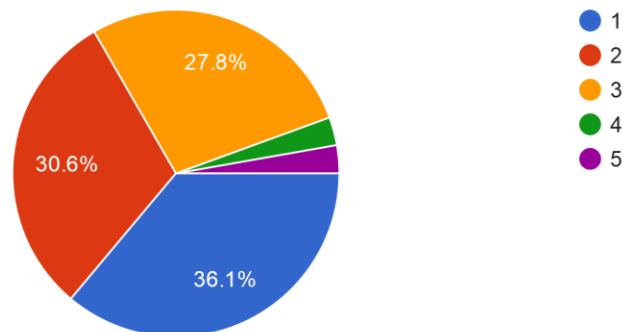


Рис. 2.3. Результати опитування щодо розуміння судової реформи

За: складено автором за результатами досліджень

Натомість, результат комунікації (як власне, і впровадження) судової реформи – вкрай погані.

Оцініть своє розуміння медичної реформи (від 1 до 5, де 1 - зовсім не розумію, 5 повністю розумію)

36 responses

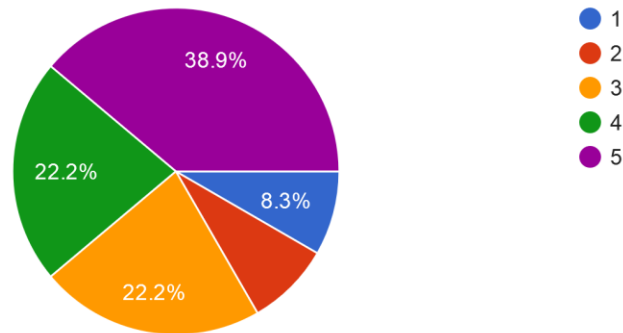


Рис. 2.4. Результати опитування щодо розуміння реформи медичної системи  
За: складено автором за результатами досліджень

Оцініть своє розуміння реформи освіти (від 1 до 5, де 1 - зовсім не розумію, 5 повністю розумію)

36 responses

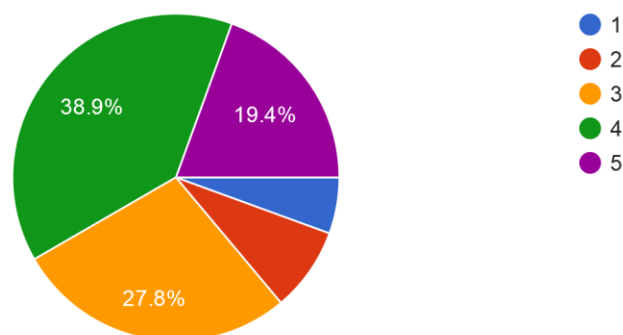


Рис. 2.5. Результати опитування щодо розуміння реформи системи освіти  
За: складено автором за результатами досліджень

Дещо краща ситуація із двома секторальними реформами, освіти та медицини, де була велика донорська підтримка за часів Уляни Супрун та Лілії Гриневич.

Головні висновки, що стосуються оцінки громадянами України рівня урядових комунікацій всіх вищенаведених реформ узагальнено нами на рисунку 2.6.

Оцініть рівень урядової комунікації щодо наслідків вище наведених реформ для громадян України (від 1 до 5, де 1 - дуже погано, 5 - дуже добре)

36 responses

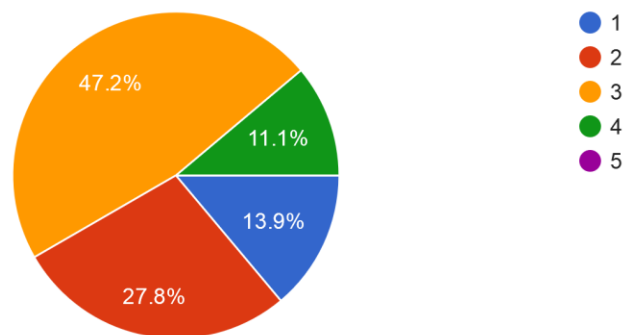


Рис. 2.6. Результати опитування оцінки рівня урядової комунікації щодо ряду реформ 2014-2020 рр.

За: складено автором за результатами досліджень.

Та головне – як люди оцінюють те, як держава їм про ці реформи розказувала. І тут картина невтішна.

Результати дослідження довели гіпотезу, висловлену у попередньому розділі, щодо того, що насправді уряд комунікує реформи набагато гірше, ніж самі громадяни є про них обізнані.

## Висновки до розділу 2

Проведений в Розділі 2 аналіз існуючих моделей комунікації в різних урядах світу показав, що урядова комунікація – це не фікція, не так звана «риторика», це

велика наука, велика робота, яку потрібно доручати спеціально підготовленим професіоналам задля отримання результату, який буде успішним в контекст просування урядових політик.

Численні країни світу, від Канади до Сингапуру, закладають комунікацію будь-якої урядової дії ще на етапі визначення інтересів тих, на кого ця політика орієнтована, а відтак вони є застраховані від звинувачень у тому, що громадськість ошукали та приховали від неї суспільно важливу інформацію.

Звичайно, світ не є ідеальним, і так працює не все і не всюди, але це те, до чого має прагнути український уряд у своїх повсякденних практиках.

Орієнтація урядових комунікаторів не лише на висвітлення успіхів власних босів, а й на зворотній зв'язок з населенням, на використання нетрадиційних каналів комунікації, на проведення якомога більш демократичних прес-подій - ось якими мають бути пріоритети.[41]

Сьогодні коронавірус та карантини дали шанс урядовцям стати дуже креативними в своїх комунікаційних підходах, залучаючи через персональні пристрої до порядку денного реформ в Україні тих, хто ніяким інакшим способом не міг бути до того залучений - в першу чергу, молодь. Молодь в ситих суспільствах (а Україна є такою, хто б що не казав) зазвичай байдужа до політики, і навіть сплески на кшталт Євромайданів не дуже змінюють цю загальну тенденцію. Достукатися до цієї молоді через смартфон, через ТікТок, через Youtube – це власне те, на що спромоглася команда Президента Зеленського. Йому це допомогло виграти – то чому це не допоможе уряду краще комунікувати із власними роботодавцями – громадянами України.

Результати проведеного нами опитування власне, говорять самі за себе – українці поставили уряду комунікацію реформ ледь трієчку. Варто замислитись - а чи не час перестати казати про свій шлях в урядуванні, а просто взяти та впровадити кращі практики інших країн, які вже довели свою ефективність?



## РОЗДІЛ 3.

### ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДІЄВОЇ КОМУНІКАЦІЇ ЗМІН

#### 3.1 Політична підзвітність уряду та її роль для просування реформ

Відповідальність уряду перед громадянами має значення - і коли вона працює, вона приносить користь усім. Це дає можливість людям знати, як працює уряд, і як отримати компенсацію, коли справи йдуть не так. Це забезпечує, щоб міністри та державні службовці діяли в інтересах людей, яким вони служать. Підзвітність є частиною належного управління та може підвищити надійність та легітимність держави в очах громадськості [42].

По суті, підзвітність - це відносини між відповідальними за щось, і тими, хто має роль у винесенні судження про те, наскільки добре ця відповідальність була виконана. Коли підзвітність працює добре, вона забезпечує певний зворотний зв'язок між урядом та громадськістю, яку він обслуговує. Хоча сильна підзвітність не є панацеєю для вирішення численних викликів, з якими стикається уряд у складних умовах, вона може покращити уряд. Це породжує стимули для відповідальних осіб діяти в інтересах громадськості. Іноді це означає, що «голови треба рубати»; але здорова система підзвітності також сприяє вдосконаленню роботи уряду.

До них слід віднести:

- пропорційні винагороди за хороші показники;
- пропорційні санкції за невдачу;
- більший ступінь навчання та можливостей для саморозвитку, ніж містить нинішня система;
- підтримка відповідальних людей задля розвитку, щоб вони змогли внести інновації та прийняти відповідні ризики.

За останні десятиліття масштаби діяльності уряду стають все складнішими, і ця тенденція, мабуть, продовжиться. Однак складність не є приводом для недбалості, також не повинна слугувати прикриттям; скоріше, це завдання, з яким

має зіткнутися уряд. Сильна відповідальність допомагає відповідальним особам краще керувати складними рішеннями [43].

В цьому контексті Україні треба брати приклад із розвинених демократичних країн. Понад 21 000 людей, включаючи депутатів та радників, підзвітні громадянам Великобританії, ретельно перевіряють державні служби, які щодня надають 5,3 мільйона працівників громадського сектору. Останніми роками покращилися підзвітність та прозорість навколо основних проектів уряду та навколо урядових відомств щодо управління державними грошима.

Фундаментальні прогалини у підзвітності в основі діяльності українського уряду. Конвенції, що формують відносини між посадовими особами та міністрами, склалися таким чином, що це підриває спільну відповідальність. Вони пропагують традицію секретності, що призводить до недостатньої ясності щодо обов'язків вищих посадових осіб та міністрів.

Усі останні українські адміністрації не змогли забезпечити, щоб підзвітність ішла в ногу зі зростаючою складністю сучасного уряду на всіх рівнях, включаючи місцевий. Сучасний уряд досягає своїх цілей, надаючи послуги через складні мережі департаментів та державних органів, приватних та добровільних постачальників секторів, з непослідовними механізмами нагляду, контролю, регулювання та ретельного контролю.

Підзвітність в українському контексті занадто орієнтована на провину, на доказ вини та засудження, в той час як потрібно зосередитись на вдосконаленні. Занадто часто судження щодо підзвітності покладаються на неофіційну та суб'єктивну природу політики, яка має тенденцію до перебільшення вини. Політичний елемент підзвітності погано взаємодіє із середовищем з високими очікуваннями, що майже всю відповідальність покладає на тих, хто знаходиться на вершині. Це сприяє захисній позиції урядовців та зосередженню уваги та виключає навчання на помилках [44].

Нам видається, що наступні рекомендації можуть бути ефективними для підсилення підзвітності, а відтак і політичної відповідальності уряду:

- покращити прозорість щодо можливості здійснення проектів міністерствами ;
- забезпечити уникнення повторного прийняття помилкових рішень;
- постійно комунікувати, що громадяни отримують за свої гроші від державних служб;
- гарантувати, що урядова політика має вбудовані чіткі механізми підзвітності перед громадянами;
- посилити перевірку зв'язків між державними службами на місцевому рівні;
- підтримка попередніх розслідувань можливих неправильних рішень уряду та оприлюднення рекомендацій;
- вдосконалити парламентський контроль та комунікувати його результати [45].

#### 1. Відповідальність міністрів за свої проекти.

Поширена культура секретності захищає як міністрів, так і вищих державних службовців від змістовного контролю, коли основні проекти є неефективними або невдалими. Потрібна більш висока відповідальність, щоб врівноважити неоднозначність та неминучу невизначеність прийняття рішень. Не достатньо визначити, хто несе відповідальність за прийняття рішення, коли невдача стає очевидною: нам потрібні проактивні методи, які забезпечують впевненість у тому, що відповідальні особи правильно розглянули ризики, пов'язані з великими проектами, перш ніж розпочати.

#### 2. Запобігання повторних помилок в урядових рішеннях.

Державна служба виявила давні слабкі сторони як у використанні спеціальних навичок, так і в складній політиці, що не відповідає стандартам витрачання державних грошей в розвинених країнах Заходу. Керівники державних

службовців несуть колективну відповідальність за забезпечення того, щоб державна служба мала належні можливості для виконання пріоритетів уряду, щоб ця спроможність розвивалася належним чином, а також працювали конкретні аспекти системи підзвітності (наприклад, роль державного секретаря і ефективно захищати співвідношення ціни та якості для платників податків. Відсутня відповідальність за ці колективні обов'язки ускладнює вирішення будь-яких виникаючих питань. Це спричиняло ситуації, спричинені одними і тими ж основними проблемами, коли витрачаючи державні гроші, уряд не тільки не допомагав, а і навіть безпосередньо завдавав шкоди людям.[46]

Зокрема, варто створити б форум для стратегічних дискусій щодо можливостей реформ у країні та шляхів її розвитку; і чи успішно впроваджуються існуючі механізми підзвітності або стратегії допомоги державним службовцям у вирішенні складних питань під час прийняття рішень.

### 3. Уточнення того, що громадяни отримують за свої податки від держави.

В даний час існує недостатній обсяг перевірки зв'язку між фінансуванням, наданим державним службам, їхньою ефективністю та стабільністю їх управління. Обов'язки в більшості областей політики перекриваються, і міністри та інші політичні лідери вирішують, які послуги слід надавати. Тим часом казначейство вирішує, скільки коштів виділити, а місцеві лідери, такі як начальники поліції та керівники лікарень, визначають, як здійснюється служба. Така домовленість зазвичай призводить до неврахування того, як витрати впливають на результативність.

Для вирішення цього питання ми пропонуємо уряду та парламенту забезпечити, щоб прозора, достовірна інформація та дані були основою процесу перегляду витрат, який визначає бюджети відомств на наступні три-п'ять років.

Департаменти повинні публікувати виписки в кінці кожного періоду витрат, в яких зазначаються будь-які зміни у планових витратах, і як вони будуть реалізовані на практиці. Їх слід незалежно перевірити, щоб перевірити якість

фінансових моделей та моделей діяльності, що використовуються департаментами для підтвердження запропонованих звітів.

Ця пропозиція забезпечить більш чітке базування рішень на доказах (evidence-based policy). Це збільшило б суспільний консенсус щодо витрат, які в іншому випадку можуть здатися довільними, та заохочувало б відомства і уряд до постійного вдосконалення даних, що лежать в основі прийняття рішень.[47]

4. Забезпечення того, що відповідальність між державними службами працює на практиці.

Існує багато прикладів випадків, коли механізми підзвітності не захистили громадськість. Конкретні механізми підзвітності відрізняються між областями політики, але іноді підзвітність не будується з самого початку або не з'являється з часом - в будь-яких умовах це може завдати шкоди конкретним групам або особам. Однак міністри не завжди беруть на себе відповідальність за те, щоб у політиках були вбудовані ефективні механізми підзвітності: це має змінитися.

Ми пропонуємо встановити системний спосіб оцінки ефективності механізмів підзвітності. Для цього у сфері фінансового менеджменту Казначейство має додатково розробити свої вказівки щодо оцінки якості звітності системи (документи, підготовлені кожним відповідальним за фінанси, в яких викладені всі механізми підзвітності в рамках департаменту та його агентств).[48]

Для цього більш широко, особливо стосовно політики, департаменти повинні постійно перевіряти аудитори з інших відомств. Результати таких перевірок мають бути чітко прокомуніковані громадськості. Також дуже важливо, аби уряд виступав єдиним голосом в своїй оцінці проєкті і державних витрат.

5. Посилення дослідження про тих зв'язках між місцевими громадськими послугами.

Уряд надає широкий спектр послуг для громадян. Багато з цих послуг повинні регулярно надаватися декількома відомствами одночасно або синхронно. Це складно, оскільки рішення, прийняті в одних сферах, впливають на інші способами,

які не завжди очевидні для тих, хто не є частиною урядування, що в свою чергу викликає конфлікти та недовіру. Хоча відповідальність за кожну послугу покладається на конкретну особу, загальна відповідальність за вивчення зв'язків між відомствами фактично ні на кого не покладена. Це створює прогалини у підзвітності, які можуть завдати шкоди результативності.[49]

Наша рекомендація полягає в тому, що уряд повинен нарощувати місцевий потенціал для відстеження зв'язків між різними місцевими державними службами та вивчення того, як ці відносини впливають на відповідне виконання послуг. Для цього слід переглянути справу щодо створення місцевих комітетів з питань публічного обліку (ПАК) - спочатку в об'єднаних органах управління мерії - щоб послужити форумом для скликання місцевих лідерів, відповідальних за різні служби, для обговорення ефективності обслуговування та зв'язків між установами.

6. Чітко та заздалегідь інформувати громадськість про можливі збої та проблеми.

Нинішня система підзвітності в Україні часто не може сфокусуватися на осмисленому розгляді питань чи урядового провалу до тих пір, коли вони не стануть повномасштабними кризами. Останнім прикладом є ситуація із пожежами в Київській та Житомирській областях, коли неповне надання інформації жителям створювало підґрунтя для пліток, зростання недовіри до влади та протестних настроїв, хоча 90% причин проблеми полягали у несприятливих природніх факторах. Хоча деякі державні служби мають налагоджені системи зверху вниз, щоб регулярно відстежувати продуктивність, нам потрібна більш сильна система знизу вгору, яка може розслідувати такі збої раніше і давати відповідні рекомендації [50].

7. Парламентський контроль, який сприяє навчанню та вдосконаленню урядовців та державних службовців.

Комітети Верховної Ради є вищою інстанцією перевірки роботи уряду в умовах представницької демократії. Однак такий перегляд стану справ зазвичай

настає пізно і, занадто часто, в момент політичної кризи. Роблячи це в такий спосіб, парламент фактично втрачає можливості сприяти покращенню. Частково це пов'язано з нестачею ресурсів та обмеженим часом, який мають депутати. Це також призводить до того, що в середньо- та довгостроковій перспективі розглядається мало стратегічних питань. Ці властиві слабкі сторони ускладнюються спокусою депутатів брати участь у політичному театрі, а не поглибленим ретельним наглядом [51].

Всі вищезгадані кроки мають безпосередній вплив на підвищення підзвітності уряду та системи влади, відтак – на довіру до цих інституцій, а звідти і на ефективність комунікації реформ. Якщо пересічний українець традиційно вважає владу непрозорою та брехливою машиною примусу та податків, будь-яка комунікація навіть найкращих речей та найефективніших змін від цієї влади буде в кращому випадку пропущена, а в гіршому перекручена у сприйнятті та лише погіршуватиме ситуацію.

### **3.2. Оптимізація комунікаційної підготовки реформ**

В цьому розділі роботи ми намагатимемося підсумувати викладене у попередніх розділах дати практичні рекомендації щодо того, якими мали би бути урядові комунікації в Україні.

Щоб демократія ефективно працювала, уряд повинен спілкуватися з громадянами країна. Вони мають право знати, що роблять урядові міністерства та інші органи державного сектор, і чому приймаються адміністративні рішення. Інформація, надана урядом, повинна бути достовірною та своєчасні. Для того, щоб охопити велику кількість людей, уряд повинен спиратися на засоби масової інформації, які фільтрують та аналізують інформацію, що надається громадськості в електронному вигляді або друкованому вигляді [52].

Реформа державного управління, насправді потребує паралельної реформи особистої відповідальності громадян.

Лідерам реформи державного управління необхідно спілкуватися з громадськістю, ознайомлюючи їх з органами влади, принципом зміни ролей між громадянами та адміністрацією та чого очікувати від змін. Є потреба на

всіх рівнях суспільства у фундаментальному визначенні та розумінні:

- конкретні ролі різних органів державного управління;
- межі цих ролей; і
- санкції, доступні для громадськості в разі невиконання - виконання зі сторони державного сектору своїх обов'язків.

Цей процес визначення та розуміння повинен починатися з політичних лідерів та лідерів громадськості. У той же час різниця в ролях між постійним корпусом державної служби та обраними і призначеними політичними чиновниками повинні бути чітко окреслена, адже це дуже часто призводить до зловживань владою [53].

Перш за все, необхідно докласти всіх зусиль для формування довіри між державною адміністрацією, громадянином та засобами масової інформації. Окремі громадяни повинні розуміти послуги, що надаються урядовцями та нові стандарти підготовки та підзвітності, що застосовуються до державних службовців. Це допоможе демістифікувати державний сектор, будуючи при цьому зовнішню повагу та підтримку продовження процесу економічної та політичної трансформації.

Групи реформ державного управління та державна служба в цілому повинні створити потенціал "продавати" свої послуги. Аби цього досягти, потрібно навчати усі сторони:

- державні службовці повинні засвоїти основні методи комунікації для спілкування зі ЗМІ та інші канали комунікації як засоби досягнення консенсусу та підтримки реформ;



- медіа-менеджери в приватному секторі повинні покращити своє розуміння ролі громадського сектору та проблематики реформ, а також врахувати потенційний інтерес для своїх клієнтів у вирішенні питань державного сектору.

Консенсус в процесі реформ, що потребують значних соціо-культурних змін, передбачає двосторонню програму комунікацій з урахуванням конкретної аудиторії. Широка громадськість та внутрішня аудиторія, тобто державні службовці усіх рівнів - це основні цілі. До них можна дістатись через друковану та електронну пресу, рекламу, пряму поштову розсилку, громадські зібрання тощо. ТБ в цьому контексті не є оптимальним інструментом.

ЗМІ виступають як канал комунікації та як активний учасник процесу реформ. Друга роль відіграє важливе значення і може бути як позитивною, так і негативною. Питання до уряду полягає в тому, як донести своє повідомлення до ЗМІ, яке володіє великою аудиторією в країні [54].

Урядам та адміністраціям потрібно навчитися терпіти та цінувати роль Асоціації незалежних засобів масової інформації в процесі реформ як важливого постачальника зворотного зв'язку, а також комунікаційний канал. Ефективність засобів масової інформації в ролі каналу комунікації залежить, однак, від загального становища ЗМІ в країні, в тому числі і ступеня їх фінансової незалежності.

Працівники державного сектору повинні пам'ятати про низку загальних принципів та прийомів під час спілкування зі ЗМІ:

- 1) Побудова консенсусу як фундамента для реалізації політики. Уряди та реформаторські групи повинні "лобіювати" підтримку власної реформи. Таким чином, програма, орієнтована на різні групи впливу щодо зміни ролей та обов'язків між державним та приватним секторами може сприяти ефективнішій роботі нової системи державної політики.

(Наприклад, зустріч з лікарями, перш ніж змінити правила відвідування хворих до лікарень)

2) Підтримка послідовного і чіткого інформаційного потоку.

Усі прес-брифінги та контакти не повинні бути новинними подіями. Однак це важливо для розвитку почуття «співучасті» у аудиторії, на яку ти хочеш вплинути, щоб вони відчували, що є учасником процесу консультацій та поінформовані про те, що відбувається. Приклад: неофіційно зустрічайтеся з журналістом, щоб обговорити, що розглядаються загальні варіанти обмеження хабарництва в митній службі.[55]

3) Виконання ролі речника власної ініціативи навіть під час кризових станів.

Не вдаватися до "без коментарів" і нехай інші говорять про вашу проблему і спотворюють факти, скажіть власну версію - навіть коли це важко.

4) Розробка, затвердження і впровадження проактивної та довгострокової стратегії комунікацій.

Покладіть усю інформацію в контекст стратегічної програми та зв'яжіть свої повідомлення та "гарячі" теми. Приклад: поясніть, що продаж великої фірми іноземній компанії є частиною ширшої приватизаційної програми з участю національних і міжнародних сторін, спрямованих на активізацію колись державного сектора економіки.

5) Прозорість для побудови довіри.

У новому середовищі, порівняно зі старою ситуацією, відкритість чи спілкування є ключем до влади та для довіри та довіри до ЗМІ та широкої громадськості;

Хоча це складно і вимагає складних і пильних методів управління, важливо вибудувувати консультативний стиль управління. Приклад: складіть текст нового регламенту щодо заборони продажу тютюну та викладіть його для загального обговорення на сайті міністерства [56].

б) Розрізнення типів інформації.

Основні типи інформації, яку передають уряди та державні адміністрації загалом можна розділити на наступні категорії:

- статистичні дані ( трудові , фіскальні, грошові та ін.);
- обслуговування громадян (збирання сміття, медичні клініки, бібліотеки);
- державна політика (податки, військова реформа, приватизація );
- інформація про політичну партію (список кандидатів, агітаційна платформа).

Дуже важливо розмежувати між цими видами інформації для підтримання цілісності та нейтралітету, пов'язаних з інформацією, яка зазвичай надається державними адміністраціями.

(Наприклад, державні кошти не повинні витрачатися на оприлюднення призначення нового заступника голови у партії, що входить в парламентську коаліцію) [57].

7) Визначення групи підтримки (та опозиції), що передбачає:

- співпрацю з бізнес-асоціаціями, торговими палатами, академічними експертами, профспілками;
- створення альянсу на підтримку реформ.

8) Повідомлення про стратегію реформи чітко, часто та в контексті довгострокової стратегії:

- покажіть, як реформа матиме вплив на здатність влади краще надавати послуги громадянам;
- встановіть цілі та стандарти моніторингу реформ та регулярно повідомляйте їх.

Усі вищенаведені заходи можуть бути впроваджені як пакетно, так і окремо. Багато чого зі сказаного в тій чи іншій мірі почало впроваджуватися після 2014 року. Так, з 2017 року існує Група комунікації Кабінету Міністрів України, підтримана міжнародними донорами, метою якою є якраз «комунікація єдиним голосом» урядових рішень та прийнятих реформ.

На жаль, результати багатьох соціологічних досліджень, в тому числі й нашого маленького дослідження, наведеного в цій роботі, показують, що уряди України, навіть найкращі з них (а уряд Гройсмана, мабуть може на це претендувати

в контексті комунікації реформ) досягли не дуже значного прогресу у створенні цілісної картини реформ в головах співвітчизників, тож це завдання все ще на часі. [58].

Після Революції Гідності (2013 – 2014) громадянське суспільство України прагнуло уникнути помилок минулого, тому вимагало від нового керівництва держави прозорості дій, підзвітності та реальних зусиль на проведення політичних реформ в країні. Одним із головних завдань, яке постало перед владою було внесення важливих змін до Конституції України у таких важливих сферах як децентралізація, реформування системи правосуддя в Україні і захисту прав людини. Проте, з усіх постмайданних політичних реформ лише децентралізація, привернула істотну увагу ЗМІ, як показали дані медіа-моніторингу обізнаність громадськості щодо децентралізації висока, навіть якщо це і не означає підтримку реформи і багато хто все ще побоюється, що плани децентралізувати владу відкриють шлях до відділення регіонів, що, вірогідно, і сприяло приверненню пильної уваги ЗМІ до цих планів.

Загалом, Уряду України нечасто вдавалося ефективно комунікувати зміст реформ власним громадянам. Лише 9% українців задоволені тим, як Уряд комунікує з ними свою роботу [60].

Як і децентралізація, так і реформа судоустрою та захисту прав людини не зможуть бути успішно реалізованими, якщо люди не розуміють їх змісту, а відтак і не будуть сприймати їх. Як показує міжнародний досвід, успішна інформаційна кампанія вимагає залучення до неї урядових та неурядових акторів процесу реформ вже на ранніх стадіях розроблення реформи.

Через 5 років після Євромайдану, більшість українців вважають процес реформ надто повільним, даючи йому оцінку від 2 до 3 за десятибальною шкалою. Крім того, більшість респондентів зазначили, що реформи не впливають на їхнє особисте становище. Приблизно 30% опитаних практично повністю втратили віру у процес, а менш ніж третина українців вірять в успіх реформ [61].

Однією з причин такої низької оцінки, вірогідно, є недостатня комунікація Урядом реформ та їх малопомітний вплив на життя пересічних громадян. Лише 9% українців задоволені тим, як Уряд комунікує свою роботу громадськості. Аж 39% респондентів не вірять, що урядова інформація достовірна. Майже одна третина українців (28%) зазначають, що інформація, яка надається Урядом, недостатня, а 24% скаржаться, що вона нечітка. Водночас, 12% вважають, що реформи становлять інтерес лише для експертів [61].

У вересні 2014 р. Урядом України було створено Національну раду реформ — дорадчий орган, до складу якого увійшли державні і громадські лідери, а також представники ділових кіл, перед якими було поставлено завдання досягти консенсусу щодо ключових реформ та моніторити їхній прогрес. Проектний офіс реформ забезпечив аналітичний досвід та комунікаційну підтримку Нацраді реформ. Веб-сайт Нацради реформ слугував основним джерелом інформації щодо реформ.

Вкінці 2014 Уряд створив також Міністерство інформаційної політики з наступними пріоритетними завданнями: комунікація з прифронтовими та окупованими територіями охопленого воєнними діями Сходу, привернення уваги до України за кордоном, надання громадськості інформації щодо законодавчих ініціатив.

Серед успішних інформаційних кампаній Уряду слід згадати кампанію про субсидії. Очолена Секретаріатом Кабінету Міністрів, кампанія мала за мету інформування домогосподарств з низьким рівнем доходу щодо того, як подати заяву на одержання субсидії на комунальні послуги. Радники з комунікацій донорських організацій допомагали Міністерству соціальної політики впроваджувати кампанію з жовтня 2014 р. до вересня 2015 р. Громадська обізнаність зросла до 80% до травня 2015 р, а кількість виданих субсидій протягом першого року підвищилася більше ніж у 10 разів [62].

Хоча питання субсидій безпосередньо стосується багатьох людей, і, таким чином, його простіше комунікувати, основними запоруками успіху кампанії були: послідовність та узгодження меседжів, високоякісні інформаційні продукти та відповідальність конкретного міністра за кампанію.

### **Висновки до Розділу 3**

Підзвітність та прозорість - це фундамент, підвалини доброго урядування. Без них не буває довіри, ані до людей, ані до інституцій. І якщо в першому випадку ми можемо просто сказати «Важко подобатись кожному», то у випадку коли лише 7% сказали що довіряють уряду [59] варто бити на сполох.

Підзвітність сьогодні стала точкою оцінки ефективності того, як побудовані інституції в країні, як вона дбає про добробут своїх громадян та на якому місці в ній громадянські права та свободи.

На жаль, в Україні, формально демократичній країні, прозорість урядових рішень та особиста відповідальність чиновників, які розробляли політики – все ще ефемерна примара, яку час від час дістають з шафи і показують «закордонним партнерам». Ніхто ні за що не покараний, ніхто нікому нічого не винен. Уряд та влада в цілому, яка надсилає такі меседжі, приречені на глухоту своїх громадян.

Як зробити так, аби кращі наміри, які часто густо лишаяються нереалізованими через небажання громадян змінювати свої поведінкові налаштування, все ж таки втілювалися в життя?

Комунікувати кожне своє рішення. Розказувати що коли як і чому це коштує саме стільки коштів, і з якого фонду бюджету ці кошти дістали.

А ось коли громадянин звикне, що з ним відверто ведуть діалог, тоді вже можна і просити щось у громадянина. Сортувати сміття, наприклад. Або розмовляти українською в державних установах. Варіантів багато.

## ВИСНОВКИ

З огляду на результати проведеного дослідження, можна зробити ряд висновків, що відображають поставлені у вступі завдання.

По-перше, було проведено огляд такого явища як стратегічна комунікація та проаналізовано шляхи його виникнення та сфери застосування у сучасних практиках урядування. В процесі роботи було розкрито орієнтацію стратегічної комунікації на зміну поведінкових патернів, на відміну від звичайного одностороннього інформування.

По-друге, було проаналізовано кращі комунікаційні практики розвинених країн, зокрема, Великої Британії, Нідерландів та Канади, та окреслено ключові підходи, які роблять їх урядову комунікацію дієвою. Також було опрацьовано низка комунікаційних кампаній українських урядів різних часів, визначено ключові помилки та хронічні точки болю, які традиційно знижують ефект охоплення та «проникнення» у свідомість громадян. Дослідження, проведене в ході роботи, показало недоліки комунікаційних зусиль української влади, виокремивши при цьому найбільш вдалий кейс останніх років – 4-річну інформаційну кампанію, яка стосувалася реформи децентралізації.

По-третє, були визначені ключові «зони росту» уряду в контексті комунікацій, зокрема, підвищення підзвітності та формування комунікаційних стратегій на основі «політики, заснованої на фактах» - evidence based policy. В розділі 3 були дані рекомендації щодо того, як має виглядати взаємодія комунікаційних підрозділі різних міністерств та відомств.

В цілому, можна сказати, що українська влада після 2014 зрушила з місця в правильному напрямку: майже для кожної реформи розроблялася комунікаційна стратегія, були доволі вдалі намагання формувати у громадян розуміння змін, в першу чергу, в царині реформ, які формують так звану «реформу децентралізації» - реформа адміністративно-територіального устрою, а також секторальні компоненти реформи освіти та реформи медицини.

Проте, зроблених державою кроків для комунікації реформ недостатньо. Зараз у прес-службах та відділах з комунікацій при міністерствах та агенціях спостерігається брак людських ресурсів та недостатньо кваліфікований персонал. В основному, їх роль вбачається в інформуванні ЗМІ про діяльність Уряду, а часто тільки про діяльність міністрів. Ці структури не мають комунікаційних стратегій, навичок кризового менеджменту, а також належного досвіду планування інформаційних кампаній.

Децентралізація, ініційована у травні 2014 року Заступником Прем'єр-міністра В. Гройсманом, є провідним пріоритетом в Україні. Перші кроки для комунікації децентралізації широким колам населення було зроблено під час перебування Гройсмана на посаді. Водночас, прес-служба з децентралізації при Міністерстві регіонального розвитку профінансувала веб-сайт та сторінку у Facebook і вклала кошти у брендинг реформи. Дайджест Реформ кілька разів на тиждень розповсюджувався за допомогою розсилкою.

До травня 2015 р. комунікація щодо реформ передбачала, в основному, зв'язки з громадськістю, адвокацію, комунікацію у цифрових ЗМІ та різні заходи, в тому числі конференції, круглі столи та громадські форуми, що проводилися по всій країні за участі експертів з боку влади та незалежних груп. Ці заходи мали на меті роз'яснити сутність децентралізації і того, чого людям слід чекати від реформ. Секретаріат Кабінету Міністрів запустив окрему кампанію щодо децентралізації державного бюджету у лютому 2015 року, і фактично ця кампанія тривала до кінця каденції уряду Гройсмана в 2019 році.

Після цих заходів Міністерство регіонального розвитку запустило першу комунікаційну кампанію про нові громади у червні 2015 р. Кампанія, фінансована Посольством Норвегії та впроваджувана Міністерством регіонального розвитку, включала в себе зовнішню та внутрішню рекламу по всій Україні, а також оголошення по радіо та онлайн-баннери.



Підсумовуючи усе сказане, можна сказати що вдалі приклади комунікації реформ, а саме реформа децентралізації, це радше історія супроти, а не завдяки. Чи зміниться це в найближчому майбутньому – залежить в першу чергу від українців, які мають зайняти більш вимогливу позицію стосовно уряду та його дій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вайт Ж. Що таке стратегічна комунікація. [Електронний ресурс]. - Режим доступу:<https://www.idea.org/blog/2011/03/16/what-is-strategic-communications/>
2. Mahoney J. Strategic Communication: Principles and Practice / James Mahoney. – Australia : Oxford University Press, 2002.- 35 с.
3. Tynes E. The Jossey-Bass Guide to Strategic Communications for Nonprofits – 1999. - 48 с.
4. Mason W. What is new in neo-structuralism. - 2006. - 28 с.
5. Melvin L. Defleur , Dennis Everette E. “Understanding mass communication” - 1999. - 56 с.
6. Петрушкевич М. Підходи до розуміння масової комунікації / М. Петрушкевич // Науковий вісник Східноєвропейського університету. - 2013. – 18 с.
7. Бодрийяр Ж. Система вещей / Ж. Бодрийяр. – М. : Рудомино - 2001. – 95 с.
8. Головлева Е. А. Массовые коммуникации и медиапланирование : учеб. пособие / Е. А. Головлева. – М. : Академ. проект ; Деловая кн. - 2009. – 352 с.
9. Джонсон Алан Г. Тлумачний словник з соціології / Алан Г. Джонсон. – Львів : Вид. центр Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка - 2003. – 480 с.
10. Журавлева Н. Б. Роль массовой коммуникации в формировании культурной среды информационного общества / Н. Б. Журавлева // Вести Ин-та совр. знаний. – 2011. – № 4. – 57–62 с.
11. Каландаров К. Х. Управление общественным сознанием. Роль коммуникативных процессов / К. Х. Каландаров. – М. : Гуманитар. центр «Монолит» - 1998 . – 80 с.
12. Квіт С. Масові комунікації : підручник / Сергій Квіт. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія» - 2008. – 206 с.
13. Конечкая В. Социология коммуникации [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/koneck/04.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/koneck/04.php)

14. Лукьянова Н. А. Homo significans в коммуникативном пространстве / Н. А. Лукьянова // Человек. – 2008. – № 4. – С. 106–117.
15. Миронов В. В. Глобальное коммуникационное пространство как фактор трансформации культуры / В. В. Миронов // Вопр. философии. – 2006. – № 2. – С. 27–43.
16. Науменко Т. В. Массовая коммуникация: теоретико-методологический анализ / Т. В. Науменко. – М. : Перспектива - 2003. – 252 с.
17. Хамитов Н. Компьютерная цивилизация / Н. Хамитов, С. Крылова // Философский словарь. Человек и мир. – К. : КНТ, Центр учеб. Лит - 2006. – 308 с.
18. Чудовська-Кандиба І. Комунікація масова / І. Чудовська-Кандиба // Соціологічна енциклопедія / укл. В. Г. Городяненко. – К. : Академвидав, - 2008. – 456 с.
19. Энциклопедический словарь по культурологии. – М. : Центр, - 1997. – 478 с.
20. “Чого справді варті ваші особисті дані?» [Електронний ресурс] – Режим доступу - <https://milfordasset.com.au/insights/whats-your-personal-data-really-worth>
21. Lasswell H. The Communication of Ideas / H. Lasswell. – New York: Harper, 1948.
22. McQuail D. Mass Communication Theory. An Introduction / D. McQuail. – London, 1987
23. Action Schools! BC. The Government of British Columbia. [Електронний ресурс] – Режим доступу - <http://www.actionschoolsbc.ca/content/home.asp>.
24. ActNow BC. (2008). The Government of British Columbia. Accessed on 04/15/09 at <http://www.actnowbc.ca> .
25. Adler S , Pittle D . Cajolry or Command: Are education campaigns an adequate substitute for regulation?. Yale Journal on Regulation. 1(2) - 1984; 159–193 с.

26. Andreasen A, Kotler P . Strategic marketing for nonprofit organizations. 7th edition, - 2008; 220-224 c.
27. Baksi S., Bose P. Credence goods, efficient labeling policies, and regulatory enforcement. Environmental and Resource Economics. – 2007 ; 411–430 c.
28. Bang H . Governance as social and political communication - 2003; Manchester University Press: Manchester; 89-96 c.
29. BC Healthy Living Alliance (2007).[Электронный ресурс] – Режим доступа - <http://www.bc..>
30. Bougherara D, Grolleau G . Is more information always better? An analysis applied to information-based policies for environmental protection. International Journal of Sustainable Development. - 2007; 197–213.
31. Costas-Bradstreet, C., Edwards, P. (2004). “ParticiP ACTION...the Mouse that Roared: A Marketing and Health Communications Success Story,” Ontario Health Promotion E-Bulletin (2004), 1-5. Retrieved on 04/10/09 from [http://www.ohpe.ca/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=259.crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.lc1D=&crtr.yrStrtVl=&crtr.kw=participaction&crtr.dyStrtVl=&crtr.aud1D=&crtr.mnthStrtVl=&crtr.yrndVl=&crtr.dyndVl471&tp=12&lk=no&menu=37](http://www.ohpe.ca/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=259.crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.lc1D=&crtr.yrStrtVl=&crtr.kw=participaction&crtr.dyStrtVl=&crtr.aud1D=&crtr.mnthStrtVl=&crtr.yrndVl=&crtr.dyndVl471&tp=12&lk=no&menu=37)
32. de Bruijn J., Von ten Heuvelhof E. Policy networks and governance - 1995; Kluwer Academic Publishers: Boston 161–179 c.
33. Deutsch K.W . The nerves of government: Models of political communication and control. - 1963; Free Press: New York 180-194 c.
34. Dollery D, Wallis J. Market failure, government failure. Leadership and public policy - 1999; Macmillan: London; 55 c.
35. Ebbeling C. , Pawlak D. Ludwig T. Childhood obesity: Public-health crisis, common sense cure. The Lancet - 2002; 473–482 c.
36. Edelman M.. Constructing the political spectacle. 1988; University of Chicago Press; - 2008, 12–13 c.

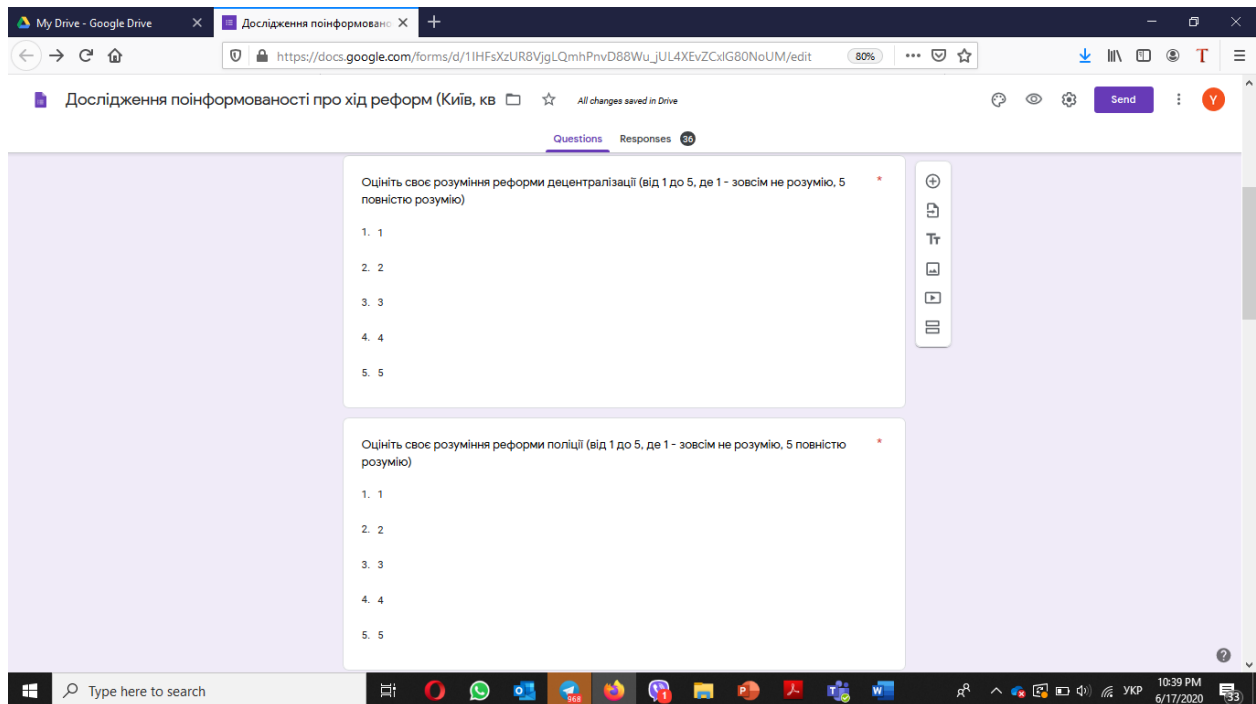
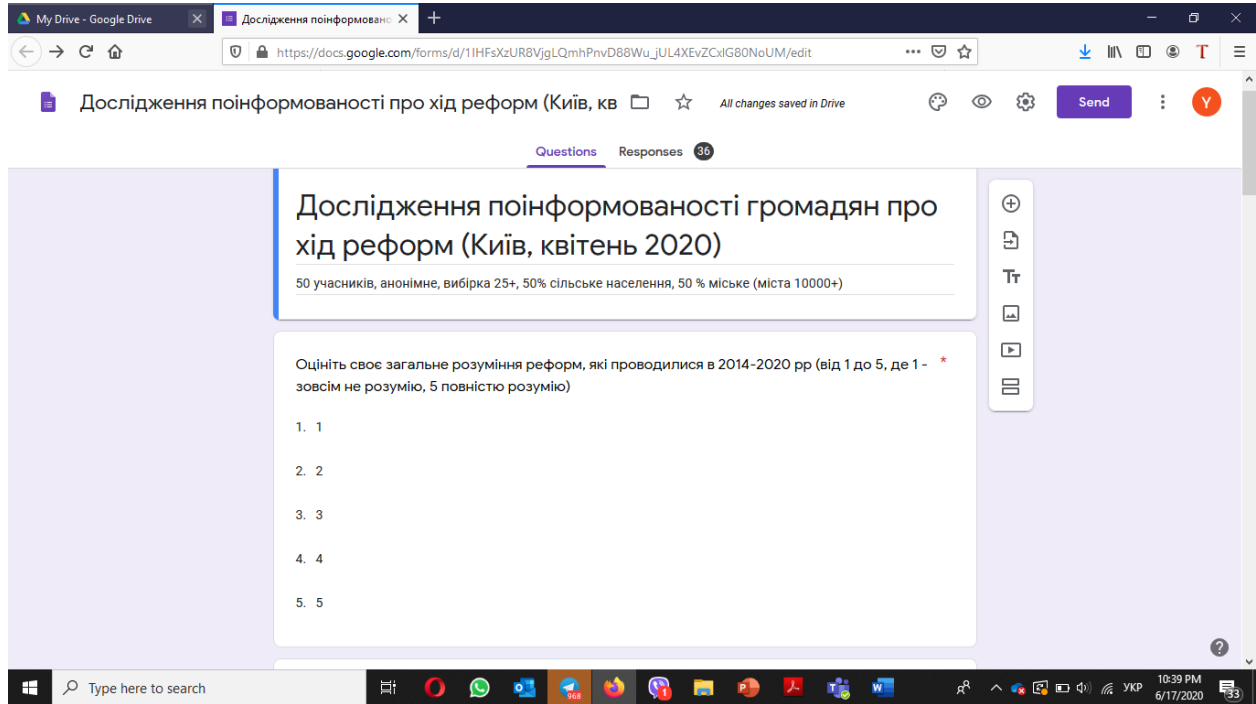
37. Elections Canada. (2001). Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 37th General Election Held on November 27, 2000. Office of the Chief Electoral Officer of Canada. [Электронный ресурс] – режим доступа  
<http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=index&dir=rep/sta&lang=e&textonly=false>
38. Elections Canada. (2004). Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 38th General Election Held on June 28, 2004. [Электронный ресурс] – режим доступа  
<http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=index&dir=rep/re2/sta2004&lang=e&textonly=false>
39. Elections Canada. (2006). Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 39th General Election of January 23, 2006. [Электронный ресурс] – режим доступа  
[http://www.elections.ca/content.assection=gen&dir=rep/re2/sta\\_2006&document=index&lang=e&textonly=false](http://www.elections.ca/content.assection=gen&dir=rep/re2/sta_2006&document=index&lang=e&textonly=false)
40. Elections Canada. (2008). Office of the Chief Electoral Officer: 2008–2009 Estimates – Report on Plans and Priorities. [Электронный ресурс] – режим доступа  
<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/ceo/ceo00-eng.aspx>
41. Elections Canada. (2009). Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 40th General Election of October 14, 2008. [Электронный ресурс] – режим доступа  
[http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&dir=rep/re2/sta\\_2008&document=index&lang=e&textonly=false](http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&dir=rep/re2/sta_2008&document=index&lang=e&textonly=false)
42. Elections Canada. (2009b). Office of the Chief Electoral Officer: 2008–2009 Estimates – Report on Plans and Priorities. [Электронный ресурс] – режим доступа
43. <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/ceo/ceo-eng.pdf>

44. Elections Canada. (2009c). Voter Turnout at Federal Elections and Referendums, 1867-2008. Online. [Электронный ресурс] – режим доступа  
<http://www.elections.ca/content.asp?section=pas&document=turnout&lang=e&txonly=false>
45. Feldman M., Khademian A. The role of the public manager in inclusion: Creating communities of participation. *Governance*. 20(2): 2007; 305–324 с.
46. Firestone O.J, The public persuader: Government advertising. - 1970; 48-63 с.
47. Gandy O.H. Beyond agenda setting: Information subsidies and public policy. 1982; 33 с.
48. Goldsmith S , Eggers W.D. Governing by network: the new shape of the public sector - 2004;
49. Government of British Columbia. (2008). [Электронный ресурс] – режим доступа - [www.gov.bc.ca/2003/sp/hr/hr\\_planning.html](http://www.gov.bc.ca/2003/sp/hr/hr_planning.html)
50. Health Communication Unit “Health Communication Campaigns Definition and Rationale”, 2008. The Health Communication Unit. [Электронный ресурс] – режим доступа - [http://www.thcu.ca/infoandresources/health\\_comm\\_map.cfm](http://www.thcu.ca/infoandresources/health_comm_map.cfm)
51. HealthLink BC. (2008). [Электронный ресурс] – режим доступа  
<http://www.healthlinkbc.ca/healthyliving.ca>
52. Heeks R. Reinventing government in the information age: International practice in IT-enabled public sector reform. 1999; Routledge: London; 43 с.
53. Heeks R, Davies A. Different approaches to information age reform. R. Heeks . Reinventing government in the information age: International practice in IT-enabled public sector reform. 1999; Routledge: London 22–48.с.
54. Hood C., Using bureaucracy sparingly. *Public Administration*. - 1983; 197–208.
55. Hood C. The tools of government - 1986; Chatham House Publishers: Chatham; 44-48 с.
56. Hood C., Margetts H . The tools of government in the digital age - 2007; Palgrave Macmillan: London; 26 с.

57. Hornik R . The knowledge-behavior gap in public information campaigns. C. Salmon . Information campaigns: Managing the process of social change - 1989; Sage: Newberry Park; 56-60 с.
58. Howells G. The potential and limits of consumer empowerment by information. Journal of Law and Society. -2005; 349–370 с.
59. Howlett M. Managing the “Hollow State”: Procedural policy instruments and modern governance. Canadian Public Administration. - 2000; 412–431 с.
60. Howlett . Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. Policy Sciences. – 2009; 58-71 с.
61. Київський міжнародний інститут соціології, «Довіра соціальним інститутам -2018». [Електронний ресурс]. – Режим доступу - <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=817&page=1>
62. Київський міжнародний інститут соціології, «Довіра соціальним інститутам -2019». [Електронний ресурс]. – Режим доступу - <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=817&page=1>
63. Фонд Демократичних Ініціатив, «Реформи в Україні – Експертна оцінка». [Електронний ресурс]. – Режим доступу - [https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka\\_2019\\_2020](https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka_2019_2020)
64. Міжнародний республіканський інститут, «Всеукраїнське соціологічне опитування», 2018. [Електронний ресурс ] – Режим доступу - <https://www.iri.org.ua/novini/vseukrainske-sociologicne-opituvanna-demonstrue-zrostanna-optimizmu-sodo-stanu-ekonomiki>

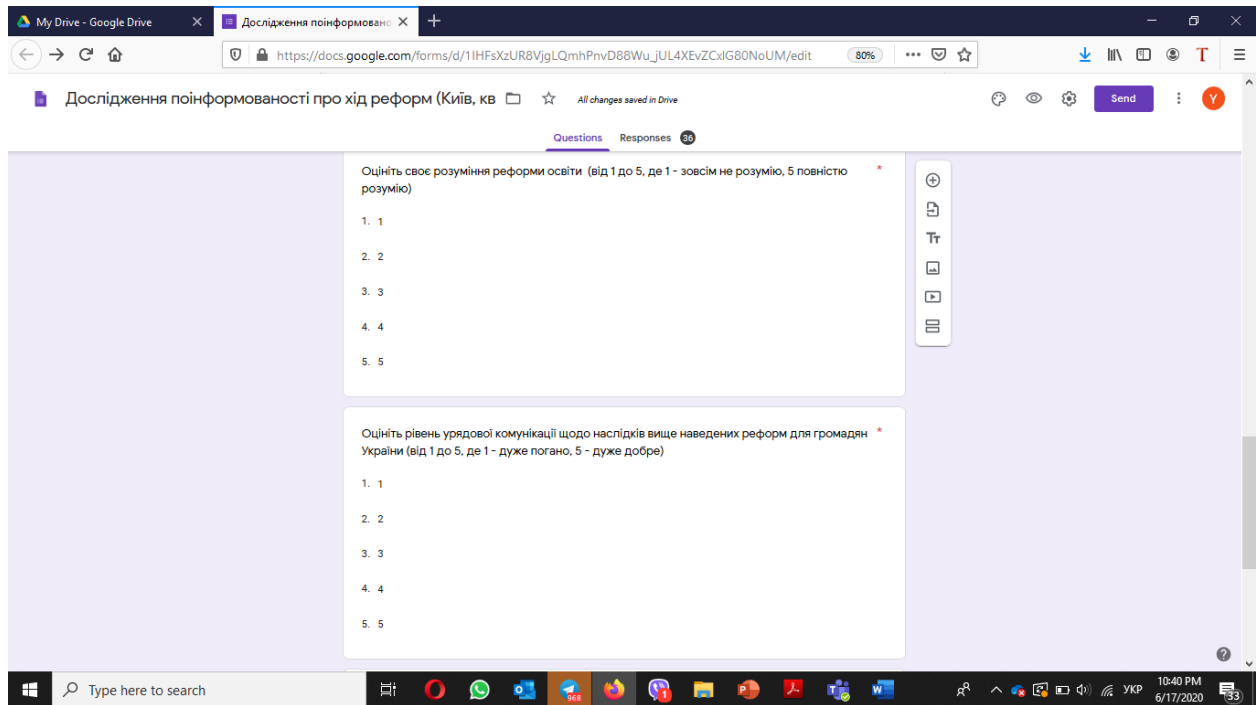
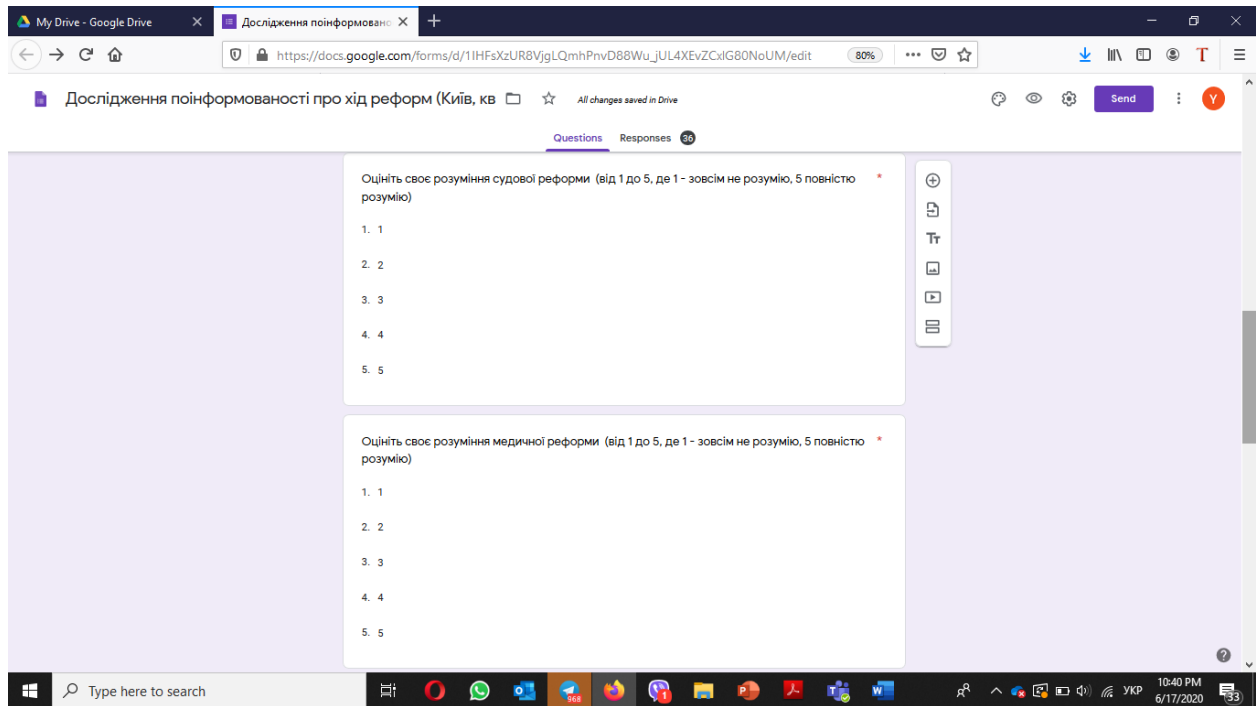
# Додаток А

## Анкета дослідження

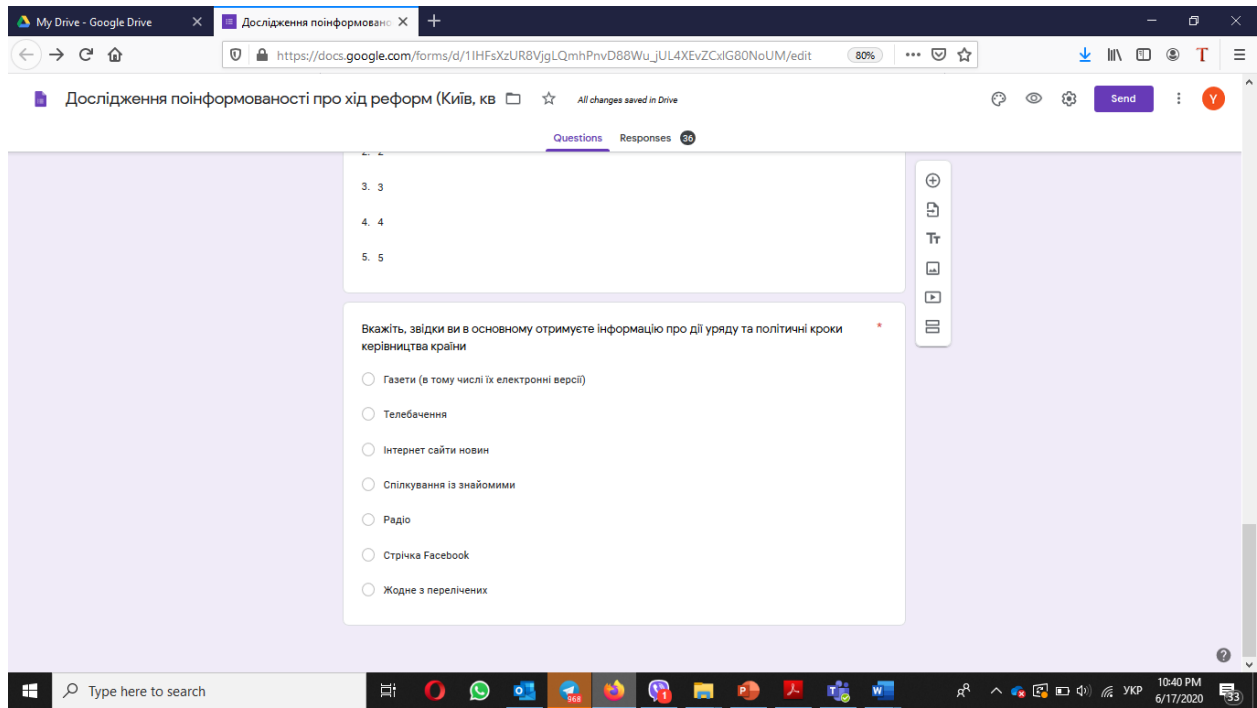




## Продовження додатку А

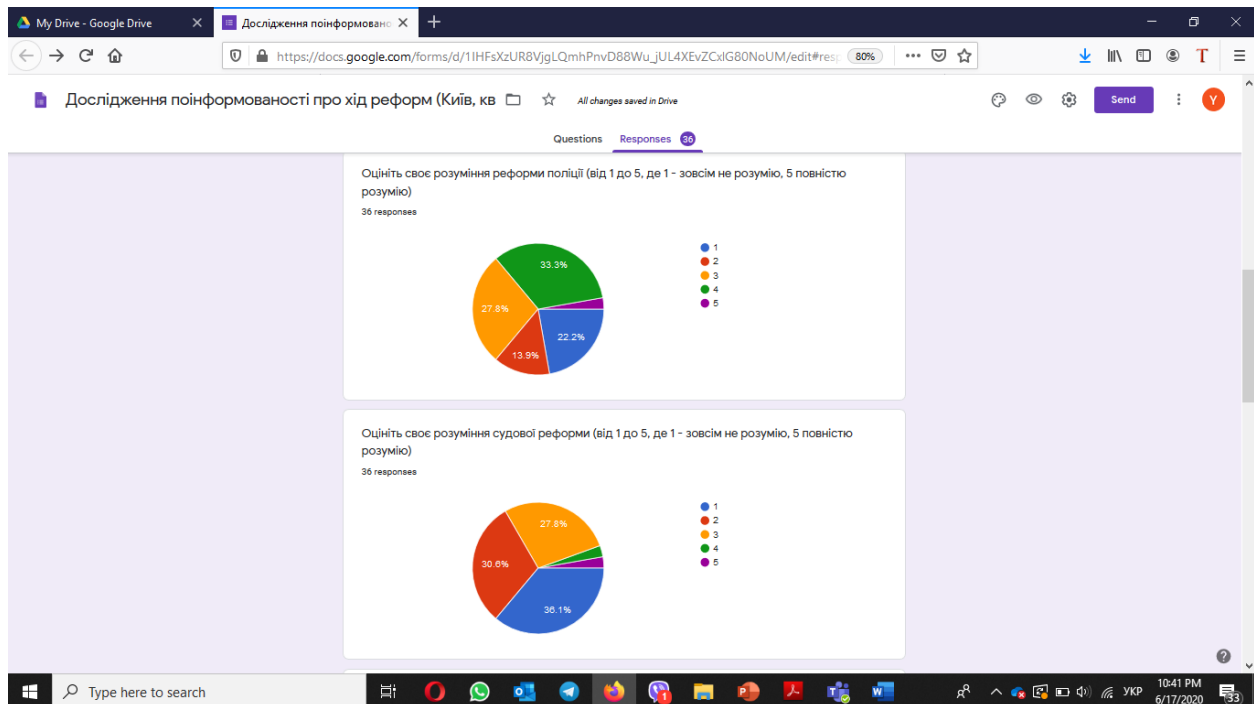
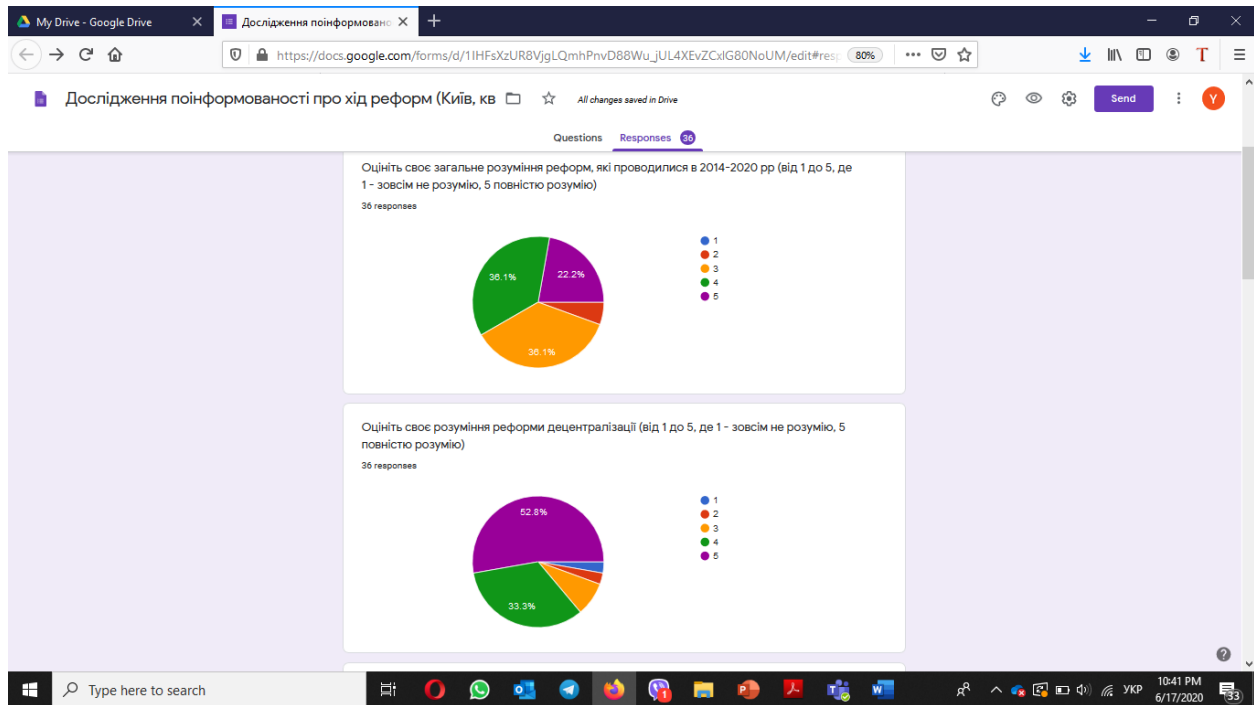


# Продовження додатку А



## Додаток Б

### Результати дослідження



# Продовження додатку Б

