

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Постановка проблеми. Дедалі більшу роль у процесах державотворення відіграє такий важливий прояв демократичного розвитку країни як наявність ефективної комунікації між владними інститутами та громадянським суспільством. У сучасних умовах стратегічна комунікація в системі державного управління стає особливо результативною, оскільки передбачає вирішення трьох основних завдань: передачі інформації, трансформації позиції громадськості у ставленні до державно-управлінських інституцій та зміни поведінки громадянина. Це відкриває нові можливості для участі громадськості в процесах формування та реалізації державної політики, що дає змогу зробити її більш відкритою, прозорою та демократичною [1, с. 5–6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що питання стратегічних комунікацій є предметом уваги провідних як вітчизняних, так і зарубіжних науковців та науково-експертних центрів. Формуванню сучасного бачення ролі стратегічних комунікацій у системі державного управління сприяли, зокрема, праці таких учених, як Н. Алюшина, А. Баровська, Т. Безверхнюк, С. Гуцал, Д. Дубов, І. Казанчук, Ю. Кальниш,

Л. Кампанцева, О. Кушнір, В. Ліпкан, С. Нечхаєв, І. Пантелейчук, В. Петров, В. Пилипчук, Г. Почепцов, Є. Романенко, Г. Саймон та інших, а також багатьох фахівців різних галузей знань. Але у зв'язку з динамічним розвитком подій у сучасному світі ці питання потребують подальшого вивчення, передумовою якого є дослідження інформаційної взаємодії в умовах гібридної війни проти України.

Враховуючи невирішені раніше частини загальної проблеми змісту, характеру й особливостей комунікації між державою та громадянським суспільством, зазначимо, що новизна статті полягає в дослідженні особливостей різних форм комунікації органів державної влади з певними інституціями, а також питань застосування заходів щодо протидії інформаційній агресії в сучасних умовах.

Метою статті є дослідження комунікації органів державної влади з різними інституціями громадянського суспільства в умовах гібридної війни проти України. Для цього необхідно виконати такі завдання: дослідити принципи та рівні інформаційної взаємодії владних інститутів із громадськістю, запропонувати форми комунікації органів державної влади з певними інституціями

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society, state

громадянського суспільства, визначити особливості зазначеної комунікації під час протидії інформаційній агресії.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняне законодавство визначило стратегічні комунікації як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави [2].

У науковій літературі вітчизняні автори, взявши за зразок стандарти НАТО, де питанням стратегічних комунікацій приділено значну увагу, виділяють такі компоненти системи стратегічних комунікацій: зв'язки з громадськістю; публічна дипломатія та військові заходи в підтримку публічної дипломатії; зв'язки зі ЗМІ; інформаційні заходи міжнародного військового співробітництва; цивільно-військове співробітництво; дії в кіберпросторі, включаючи соціальні мережі; залучення ключових лідерів до проведення інформаційних заходів; внутрішня комунікація (робота з особовим складом / внутрішній PR); інформаційні операції; психологічні операції; інформування про ситуацію та документування подій на полі бою; розвідувальне забезпечення проведення інформаційних заходів; показ дій військ; введення в оману; безпека операцій; фізичний вплив; протиборотство в електромагнітному просторі [3].

Розглянемо докладніше проблематику такої складової стратегічних комунікацій як зв'язки вітчизняних

органів державної влади з громадськістю. «Паблік рілейшенз» (public relations – PR), (англ. public – громадський, публічний і relations – відносини, зв'язки) означає «громадські відносини, зв'язки з громадськістю» [4, с. 5]. Взаємодія з громадськістю є важливою функціональною складовою діяльності органу виконавчої влади. Вона включає передусім отримання «зворотного зв'язку», відстеження реакції громадськості на чинну державну політику, забезпечення прозорості та відкритості в діяльності органу влади [5, с. 247].

Взаємодія з громадськістю має відповідати певним принципам. Зокрема, у Керівних принципах Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (2017 р.) визначено такі принципи, що застосовуються до всіх суб'єктів, які беруть громадську участь у прийнятті політичних рішень:

a. взаємоповага між усіма суб'єктами як основа для чесної взаємодії та взаємної довіри;

b. повага до незалежності неурядових організацій, незалежно від того, чи їх погляди відповідають точці зору органів публічної влади;

c. повага до позиції органів публічної влади, на яких лежить відповідальність і підзвітність за прийняття рішень;

d. відкритість, прозорість і підзвітність;

e. оперативність, де всі суб'єкти пропонують відповідний зворотний зв'язок;

f. недискримінація та інклюзивність, щоб усі менш привілейовані та

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

найбільш уразливі могли бути почутими, а їхня думка врахована;

г. гендерна рівність і рівноправна участь усіх груп, зокрема тих, що мають особливі інтереси та потреби, як-от молоді, людей похилого віку, неповносправних осіб і меншин;

h. доступність завдяки використанню чіткої лексики та відповідних засобів участі, офлайн або онлайн, і на будь-якому пристрої [6].

Спираючись на зазначені принципи, можна визначити чотири рівні взаємодії з громадськістю (від простішого (елементарного) до складного):

– інформування – на всіх етапах процесу прийняття рішень уся відповідна інформація має подаватися чіткими та зрозумілими формулюваннями, а також у належному й доступному форматі, без недоречних адміністративних перешкод і, в принципі, безкоштовно, відповідно до принципів відкритості даних. Органи публічної влади мають надати найповніший доступ до ключових документів та інформації в режимах офлайн і онлайн, не обмежуючи можливість аналізу та повторного використання такої інформації;

– консультації – дозволяє органам публічної влади збирати погляди громадян, неурядових організацій та громадянського суспільства в цілому щодо конкретної політики чи теми як складову частину офіційної процедури. Консультації можуть проводитися за допомогою різних методів та інструментів, як-от зустрічей, громадських слухань, фокус-груп, вивчення громадської думки, опитувальників та цифрових інструментів. Органи публічної влади мають надавати

загальнодоступні коментарі про результати консультацій, особливо інформацію з причинами прийнятих остаточних рішень;

– діалог – це структурований, тривалий і орієнтований на результати процес, який має в основі взаємні інтереси в обміні поглядами між органами публічної влади, громадянами, неурядовими організаціями та громадянським суспільством у цілому. Зазначені суб'єкти можуть розглядати питання про створення різних платформ як постійного місця для діалогу й участі. Такі платформи можуть охоплювати регулярні громадські слухання, громадські форуми, консультативні ради чи аналогічні структури;

– активне залучення – стосується можливостей для громадської участі у процесі прийняття рішень, які пропонуються органами публічної влади громадянам, неурядовим організаціям та громадянському суспільству в цілому, що виходять за рамки забезпечення інформацією, консультаціями та діалогом. Сюди можуть належати робочі групи чи комітети для спільної розробки документів, а також політик і законів, для яких у кінцевому результаті вимагається рішення відповідного органу публічної влади. За умови існування спільних робочих груп чи комітетів органи публічної влади повинні впровадити прозорі критерії та процеси для представлення громадян, неурядових організацій та громадянського суспільства в цілому. Доречними на різних етапах процесу прийняття рішень можуть бути різні види партнерства за участю органів влади,

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society, state

неурядових організацій та представників громадянського суспільства. До них можуть належати партнерські відносини, пов'язані з виконанням рішень [6].

Кожен рівень взаємодії з громадськістю передбачає три етапи:

– планування (міністерство, інший ЦОВВ ухвалює відповідні нормативно-правові акти, інші рішення, якими визначаються заплановані дії щодо організації процесу взаємодії з громадськістю);

– дія (відповідні структурні підрозділи докладають належних зусиль, проводять заходи, які втілюють заплановане чи забезпечують виконання відповідних вимог законодавства);

– результат (передбачає аналіз досягнутих результатів та зіставлення їх із очікуваннями, оцінюються зміни внаслідок докладених зусиль) [5, с. 248].

Вітчизняне законодавство також містить положення, що певною мірою регламентують взаємодію органів державної влади з громадськістю. Зокрема, із метою визначення основних вимог до організації та проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики Кабінет Міністрів України 3 листопада 2010 року прийняв постанову № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Питання практичної реалізації громадянами України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їхнього статуту пропозиції про поліпшення їхньої діяльності, викривати недоліки в роботі,

оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів регламентує Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР. З метою забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 року № 2939-VI. Порядок висвітлення діяльності владних інститутів засобами масової інформації визначено Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 № 539/97-ВР. З метою поліпшення умов для розвитку демократії, реалізації громадянами конституційних прав на участь в управлінні державними справами і на вільний доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності та відкритості діяльності цих органів Кабінет Міністрів України затвердив «Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» (постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3). «Порядок функціонування вебсайтів органів виконавчої влади» затверджено спільним наказом Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України та Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 25.11.2002 № 327/225.

Відповідно до частини 3 статті 6 Закону України «Про порядок

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування їхні інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), пресрелізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;

- проведення пресконференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;

- підготовка і проведення теле- і радіопередач;

- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України [7].

Згідно з пунктами 11, 22 Постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки

(опосередкована форма). Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);

- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;

- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки [8].

Звісно, інформаційній взаємодії органів державної влади з різними інституціями громадянського суспільства притаманні певні особливості. На нашу думку, для певних суб'єктів до речні такі формати комунікації:

1) з територіальною громадою, жителі якої мають відчуті позитивні зміни внаслідок діяльності органів державної влади:

- проведення органом, що реалізує державну політику у відповідній сфері суспільного життя, консультацій із громадськістю, зокрема з представниками певної територіальної громади;

- проведення соціологічних досліджень і спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);

- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society, state

коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ;

– опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій і зауважень;

– публікація інформаційних матеріалів для громадян щодо діяльності органу влади в межах його компетенції, зокрема й інформування громадян про послуги, які надаються державними установами, та механізм їх отримання;

2) з однією із суспільних груп (представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок, об'єднань роботодавців) – перелік заходів значною мірою подібний формату комунікації з жителями територіальної громади, але, якщо під час комунікації із громадою більшою мірою слід ураховувати територіальні особливості, то при взаємодії з представниками соціальних груп фокус має бути на властивостях певної соціальної групи;

3) із недержавними установами, які є партнерами в реалізації певних заходів (реформ):

– проведення пресконференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

– підготовка та проведення теле- і радіопередач;

– забезпечення публікацій (виступів) у ЗМІ керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

– випуск і поширення бюлетенів, пресрелізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;

– створення архівів інформації про діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

– розміщення відповідної інформації (зокрема, статистичної, динамічної, потокової) на офіційних сайтах;

– отримання від недержавних установ певних пропозицій, зауважень, результатів моніторингу, опитувань громадської думки, виявлених проблемних ситуацій;

4) з представниками експертного середовища, наприклад, експертами, фахівцями дослідницьких центрів і галузевих об'єднань:

– проведення брифінгів, пресконференцій, круглих столів, семінарів, інших форм публічного обговорення проблеми з представниками різних груп громадян, громадських організацій та представниками експертного середовища;

– отримання від експертного середовища зворотного зв'язку – певних пропозицій, зауважень, результатів зовнішнього моніторингу, опитувань громадської думки, виявлених проблемних ситуацій;

5) з аудиторією сторінки / групи у нових медіа (соцмережі, месенджери) органу державної влади:

– оприлюднення у соцмережі, месенджері інформації про діяльність міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади;

– розміщення відповідної інформації (зокрема, статистичної, динамічної, потокової) у соцмережах, месенджерах;

– отримання від аудиторії зворотного зв'язку – певних пропозицій, виявлених проблемних ситуацій.

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

Незважаючи на конкретні форми інформаційної взаємодії з певними інституціями громадянського суспільства, особливо актуальним питання формування позитивного іміджу державної влади постає в умовах гібридної війни проти України.

Не ставлячи перед собою за мету детальний аналіз поглядів учених на багатоаспектність категорії гібридної війни, відзначимо лише явно виражені тенденції необхідності формування позитивного іміджу органів державної влади в сучасних умовах. Так, аналіз факторів, які об'єктивно впливали на кінцевий результат воєнних конфліктів кінця ХХ – початку ХХІ століття, дає змогу стверджувати, що в Першій світовій війні основним чинником досягнення перемоги була вогнева перевага над противником, у Другій світовій війні – перевага в повітрі, нині запорукою успіху стає перевага в інформаційному просторі. Саме на досягнення перемоги у війні з мінімальними втратами спрямована інформаційна боротьба збройних сил провідних країн світу. З'явилися принципово нові концепції ведення війни, бойових дій, що передбачають завоювання інформаційної та морально-психологічної переваги над противником [9, с. 84].

Усе це стало причиною того, що в засобах масової інформації все частіше з'являються такі поняття, як інформаційна війна, інформаційна агресія, медіатероризм. Практично всі збройні конфлікти останніх десятиліть свідчать про ефективність застосування методів і засобів інформаційної боротьби [10].

В інформаційно-психологічному протиборстві об'єктами впливу є групи людей та окремі особи. Інформаційно-психологічна складова інформаційної боротьби забезпечує цілеспрямоване створення і поширення спеціальної інформації, яка безпосередньо впливає (позитивно або негативно) на функціонування та розвиток інформаційно-психологічного середовища противника, його політичної і військової складової, а також на психіку та поведінку особового складу військ і населення країни [11]. Отже, основним об'єктом впливу в гібридній війні є не противник, а населення, що «визволяється». Завдання і метод такої війни – спонукання громадян до зради своєї держави та підтримки агресора. Важливою особливістю гібридної війни є активне використання асиметричних бойових дій, що характеризуються істотною різницею у військовій силі та стратегіях і тактиках сторін-учасниць. Така схема ведення війни надзвичайно складна для протидії, оскільки немає формальних підстав воювати з країною-агресором, яка лише неофіційно (але надактивно) підтримує бойовиків і терористів [10].

Як казав Уїнстон Черчилль: «Хто володіє інформацією, той володіє світом». Сьогодні ця фраза набуває дедалі більшого значення, адже той, хто контролює потоки інформації, контролює і свідомість населення. Тому робота органів державної влади повинна бути організована так, щоб вони проводили ефективну інформаційну політику, могли контролювати інформаційний простір. Необхідно за-

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society, state

безпечити своєчасне оновлення законодавчої бази, яка б відповідала сучасним проблемам суспільства, і впроваджувати заходи із формування позитивної репутації держави [12, с. 124].

Висновки. Підсумовуючи, необхідно зазначити, що при виборі формату комунікації органів державної влади з різними інституціями громадянського суспільства слід урахувати особливості певного суб'єкта інформаційної взаємодії. У сучасних умовах гібридної війни проти України спільним для різних форматів інформаційної взаємодії має бути те, що при реалізації державної політики інформація повинна використовуватися, насамперед, для підвищення патріотичної налаштованості громадян; посилення авторитету органів

державної влади, Збройних сил України серед населення; активізації антипропаганди; вивчення громадської думки й формування її в позитивному напрямі; забезпечення громадського контролю за діяльністю державної влади; встановлення соціального партнерства з широкою громадськістю; посилення зворотного зв'язку із суспільством; профілактики та усунення можливих непорозумінь із громадськістю. У подальшому основним напрямом досліджень у вказаній сфері вбачається вдосконалення правової регламентації різних форм інформаційної взаємодії між владними інститутами та громадянським суспільством.

Список використаних джерел

1. Романенко Є. Комунікативна політика держави: теоретико-методологічний аналіз : монографія. Київ : НАДУ, 2014. 400 с.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015 (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента від 25.03.2021 № 121/2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 11.10.2021).

3. Ліпкан В. А. Роль стратегічних комунікацій в протидії гібридній війні проти України. URL: <http://goal-int.org/rol-strategichnixkomunikacij-v-protidii-gibridnij-vijni-proti-Ukraini> (дата звернення: 12.10.2021).

4. Казанчук І. Д. Паблік рілейшнз в діяльності органів внутрішніх справ /

О. М. Бандурка (ред.). Харків : Основа, 2003. 198 с.

5. Лихач Ю., Канавець М., Попов Р., Малюга А. та ін. Посібник для керівників державної служби / за заг. ред. Н. Алюшиної. Київ : ТОВ «ВІСТКА», 2020. 422 с.

6. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень СМ(2017)83-final : прийняті Комітетом міністрів 27 вересня 2017 р. на 1295-му засіданні заступників міністрів. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (дата звернення: 11.10.2021).

7. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97> (дата звернення: 11.10.2021).

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010> (дата звернення: 12.10.2021).

9. Нечхасв С., Голда О. Інформаційно-військова складова мережецентричних воєнних дій. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ*. 2013. № 3(49). С. 84–86.

10. Петров В. В. Актуальні проблеми формування державної інформаційної безпеки у сфері безпеки й оборони. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/Str_prioritetu/2011_4-21.pdf (дата звернення: 12.10.2021).

11. Парубій А. Війна Росії проти України і світу. *Українська правда*. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/08/6/7034046/attempt> (дата звернення: 12.10.2021).

12. Благодарний А. До питання вдосконалення стратегічних комунікацій в діяльності правоохоронних органів України. *Інтернет речей: проблеми правового регулювання та впровадження* : матер. III наук.-практ. конф., (Київ, 21 лист. 2019 р.) / упоряд.: В. М. Фурашев, С. О. Дорогих, С. Ю. Петряєв. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, Вид-во «Політехніка», 2019. С. 122–125. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/maket_ot_20.11.19_1.pdf (дата звернення: 11.10.2021).

Аннотація. В статті на основі аналізу научної літератури і норм действующого законодавства определены пути усовершенствования коммуникации органов государственной власти с различными институциями гражданского общества, а также рассмотрены особенности информационного взаимодействия в условиях гибридной войны.

Ключевые слова: стратегические коммуникации, гражданское общество, гибридная война.

Abstract. On the basis of the analysis of scientific literature and the norms of current legislation, the article identifies the means to improve existing communications between governmental bodies and the civil society as well as considers the features of information interaction under the conditions of a hybrid war.

Key words: strategic communications, civil society, hybrid war.