

О. А. Сищук,
канд. наук із соц. комунік.
Інститут журналістики
КНУ імені Тараса Шевченка

Syshchuk Oleksii,
Candidate of Sciences on Social Communications
Associate Professor
Institute of Journalism
Taras Shevchenko National University of Kyiv

УДК 007: 316.77: 342.51](477)

Проблеми координації комунікаційних потоків виконавчої влади України

Problems of coordination of communication flows of executive authority in Ukraine

РЕФЕРАТ. У статті проаналізовано нормативно-правові особливості інституціоналізації прес-служб і відділів зв'язків із громадськістю уряду, досліджено стан та виявлено можливості вдосконалення координації комунікаційної діяльності в системі центральних органів виконавчої влади України. Потребу в розробці стандартів комунікації та формуванні міжвідомчих комунікаційних стратегій пояснено виконанням профільними підрозділами насамперед тактичних завдань: підготовки та поширення інформації в ЗМІ та на сайті відомства, проведення публічних заходів тощо без планування й аналізу ефективності такої активності.

Виокремлено особливості діяльності Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату КМУ, Державного комітету телебачення і радіомовлення та новоствореного Міністерства інформаційної політики як можливих координаційних центрів для синхронізації найважливіших повідомлень уряду і застосування міжвідомчих комунікаційних стратегій. Вказано на можливе дублювання повноважень без узгодження нормативно-правових актів, які регулюють діяльність цих структур, що може знизити їх ефективність.

Ключові слова: комунікація, уряд, влада, координація, стратегія.

ABSTRACT. The article analyzes the regulatory norms of institutionalization of press services and departments of public relations of the government, investigates the current status and identifies the opportunities to improve the coordination of communication activities in the system of central executive bodies of Ukraine. The need to develop standards of communication and to create the inter-agency communication strategies is explained because the communication departments are primarily engaged in tactical tasks: preparation and dissemination of information in the media and on governmental website and organizing public events without preliminary planning and analysis of effectiveness of such activities.

The article examines the key features of the Department of Information and Communication of the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the State Committee on Television and Radio Broadcasting and the new Ministry of Information Policy as possible government communication centers to synchronize the key messages and to execute the inter-agency communication strategies. The possibility of duplication of powers without the harmonization of legal acts regulating the activities of these structures is suggested.

Keywords: communication, government, power, coordination, strategy.

Вступ. Непрості виклики, які нині випали на долю України, вимагають суттєвого вдосконалення комунікаційної діяльності уряду в частині нормативно-правового забезпечення урядової комунікації, а також її організаційного, кадрового, методичного та фінансового забезпечення.

У цій статті ми розглянемо проблеми синхронізації комунікаційних зусиль міністерств та інших центральних органів влади України. Питання планування та координації комунікації урядових органів, насамперед силових відомств, стала особливо актуальною у зв'язку з останні-

ми подіями на Сході України. Урядом, значною частиною Верховної Ради VIII скликання, декларується, що рішення створити Міністерство інформаційної політики в грудні 2014 р. якраз і має на меті виправити цю ситуацію, посилити комунікаційний потенціал влади, змінити тактичні підходи до новинного менеджменту на стратегічні.

На наш погляд, проблема координації комунікування нині потребує не лише аналізу прикладних аспектів створення та функціонування нового відомства, а й ґрунтовного теоретико-методологічного вивчення такої діяльності.



У нечисленних роботах вітчизняних учених, які досліджували окремі аспекти організації комунікаційних практик органів виконавчої влади, увага приділялася передовсім проблемі державної інформаційної політики з акцентом на технологічний аспект взаємодії: становленню інформаційного суспільства, запровадженню електронного врядування або ж інформаційній активності суб'єктів владних повноважень, що передбачала насамперед однобічне спілкування з аудиторією.

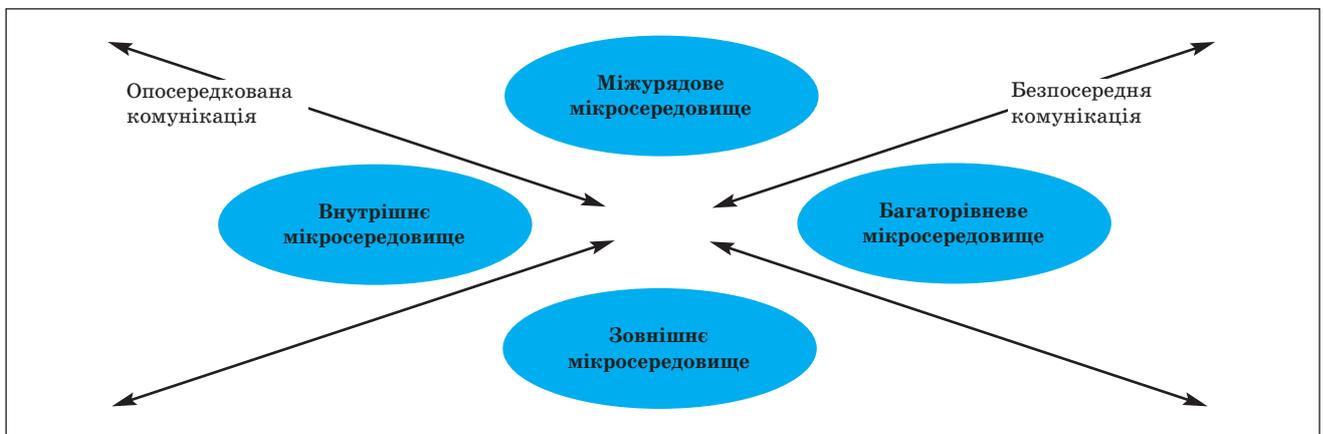
У цьому контексті вирізняються праці Г. Г. Почепцова (вивчав досвід реалізації інформаційних впливів владних структур, нові підходи до стратегічної комунікації, здійснення комунікаційних операцій), Н. К. Дніпенко (протягом 2006–2010 рр. – на керівних посадах у Департаменті комунікацій влади та громадськості Секретаріату Кабінету Міністрів України. Зокрема, вона напрацювала базові рекомендації щодо інформаційно-роз'яснювальної роботи органів влади), А. А. Чічановського (аналізував вплив технологій на інформаційну взаємодію суспільства й держави), В. М. Петрика (досліджував організаційні особливості розробки та реалізації державної інформаційної політики в умовах інформаційно-психологічного протистояння).

робок західних науковців, які безпосередньо стосуються моделей зв'язків із громадськістю в державному секторі, звернемо увагу на праці Б. Ліу та Дж. Хорслей [3].

Утім проведений аналіз свідчить: урядова комунікація, яку ми розглядаємо як «особливий управлінський вид соціальної комунікації, що є сукупністю цілеспрямованих систематичних багаторівневих інтеракцій, які сприяють взаєморозумінню та знаходженню консенсусу між органами виконавчої влади, громадськістю, групами впливу чи іншими суб'єктами взаємодії» [4, с. 6], залишається найменш опрацьованою сферою комунікацій як на Заході, так і в нашій країні. Отже, заявлена проблема має як науково-теоретичне, так і практичне значення, що й зумовило вибір теми публікації.

Мета нашої статті – дослідити стан, можливості та перспективи координації комунікаційних потоків урядових органів як комплексу науково обґрунтованих методик і практик, об'єднаних об'єктом застосування та конкретною метою (синхронізація повідомлень центральних органів виконавчої влади, реалізація міжвідомчої стратегії інформаційно-роз'яснювальної роботи з просування комплексної реформи тощо), а також подати практичні рекомендації.

Рисунок 1.
Мікросередовище урядової комунікації



У закордонних працях проблематика координації комунікації почасти висвітлена в дослідженнях, присвячених становленню стратегічної комунікації окремих відомств. Насамперед ідеться про військову сферу, зокрема синхронізацію повідомлень між Міністерством оборони США та рештою уряду, коаліційними партнерами Америки з інших країн, населенням держав, де перебуває військовий контингент США (*див.*, напр., [1]). Аналіз деяких негативних аспектів планування та координації урядової комунікації бачимо в підготовленому профільним комітетом Палати лордів Незалежному огляді урядової комунікації Сполученого Королівства [2]. Серед роз-

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою статті є системний підхід, який забезпечив розгляд комунікаційної діяльності урядових органів як цілісної ієрархічної системи в межах структури виконавчої влади. Порівняльно-історичний метод дав змогу вивчити історичні закономірності становлення та розвитку урядової комунікації з часу здобуття Україною незалежності, а також проаналізувати західні підходи до синхронізації урядової комунікації. За допомогою формально-юридичного методу виокремлено та проаналізовано норми законодавства України, які регулюють комунікаційну діяльність органів виконавчої влади, наприклад, можливості координації комунікації.



Результати й обговорення. Першу спробу визначити модель урядової комунікації, що відповідає специфічним умовам комунікаційного середовища, зробили Б. Ліу та Дж. Хорслей [3, с. 385]. Вони запропонували модель, яка синтезує особливі характеристики державного сектора через визначення чотирьох мікросередовищ урядової комунікації, які співіснують і доповнюють одне одного: багаторівневого, міжурядового, зовнішнього та внутрішнього (*див.* Рис. 1).

Багаторівнева урядова комунікація охоплює співпрацю двох та більше органів виконавчої влади, які перебувають на різних рівнях системи урядових органів. Наприклад, це інформаційно-роз'яснювальна кампанія Міністерства охорони здоров'я України спільно з підпорядкованою їй Державною санітарно-епідеміологічною службою про небезпечну інфекційну ситуацію.

Міжурядова комунікація характеризує координацію урядових структур одного рівня: скажімо, вітчизняного Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і Міністерства фінансів.

Внутрішня урядова комунікація використовує комунікаційні зусилля лише однієї структури органу виконавчої влади. У контексті узгодженої та скоординованої діяльності в центральних органах виконавчої влади варто наголосити на важливості саме цього типу комунікації для розуміння всіма державними службовцями місії, стратегічних і тактичних завдань органу влади (зініційованих загальнодержавних програм розвитку, оптимізації надання послуг населенню тощо) та оптимальних шляхів їх виконання.

Зовнішня урядова комунікація характеризує координацію комунікаційної кампанії урядового органу з комерційними чи неприбутковими організаціями. Скажімо, у США урядові органи активно співпрацюють із впливовою Радою з реклами – неприбутковою організацією, що надає послуги з проведення повноцінних комунікаційних кампаній суспільно важливої тематики, в тому числі й з розробки комунікаційної стратегії, сегментування аудиторії, планування роботи з мас-медіа.

Інституціоналізація урядової комунікації у вітчизняних органах виконавчої влади розпочалася лише в 2002 р., після доручення Президента України № 1-1/1086 та Постанови Кабінету Міністрів № 1550, згідно з якою у складі апарату міністерств та інших центральних органів передбачалася наявність структурних підрозділів взаємодії зі ЗМІ та зв'язків із громадськістю [5]. Таким чином були виконані норми Закону України «Про інформацію» в частині обов'язку суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації.

Іншим Указом Президента України 2002 р. № 683 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості в діяльності органів державної влади» саме відкритість формування і реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної і соціальної політики держави визначена як пріоритетне завдання Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Наступний етап удосконалення комунікаційної взаємодії уряду пов'язаний із розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. № 759 «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії зі ЗМІ» [6]. Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади доручалося: привести структуру апарату у відповідність із названим дорученням Президента України та Постановою КМУ 2002 р., оскільки прес-служби не були створені в усіх відомствах; визначити посадових осіб, відповідальних за зв'язки з громадськістю та взаємодію зі ЗМІ у відповідних територіальних органах міністерств, інших центральних органах виконавчої влади – тобто у цих випадках не йшлося про створення окремих комунікаційних підрозділів; враховувати у своїй роботі рекомендації для центральних та місцевих органів виконавчої влади, що були висвітлені в мас-медіа, а також напрацьовані під час проведення консультацій із громадськістю; передбачати кошти в межах визначеного обсягу видатків на відповідні роки для висвітлення своєї діяльності та на зв'язки з громадськістю. Питання міжвідомчої взаємодії прес-служб чи підрозділів зі зв'язків із громадськістю урядових органів знову не було предметом нормативних актів і тому залишалося невирішеним.

Загалом нормативно-правове забезпечення комунікації між центральними органами виконавчої влади, ЗМІ та громадськістю не систематизовано й лише частково регулюється Законами «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про доступ до публічної інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» тощо, а також окремими рішеннями Кабінету Міністрів та Президента України. Констатуємо відсутність комплексного нормативно-правового акта, який регулював би комунікаційну діяльність органів виконавчої влади, підвищення рівня відкритості та прозорості їхньої роботи, розвитку інформаційної інфраструктури, визначення мети,



завдань, форм і методів роботи комунікаційних підрозділів, зокрема координації міжвідомчих контактів із громадськістю та ЗМІ через суб'єктно-суб'єктну чи суб'єктно-об'єктну взаємодію.

Важливе значення на шляху нормативно-правового забезпечення урядової комунікації, в тому числі можливості узгодження урядових повідомлень різними відомствами, має схвалена Кабінетом Міністрів у 2010 р. Концепція проекту Закону «Про основні засади державної комунікативної політики» [7].

У документі наголошено на необхідності вдосконалити механізм регулювання інформаційного обміну, запровадити відповідні стандарти, наприклад, принцип повноцінного суб'єктно-суб'єктного контакту. Для вирішення цієї проблеми Міністерству юстиції разом з іншими центральними органами виконавчої влади запропоновано розробити й подати на розгляд уряду відповідний проект закону, в якому визначити такі пріоритети державної комунікаційної політики: сприяння становленню громадянського та інформаційного суспільства; **розробка стандартів комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, ЗМІ та громадськістю, що відповідають міжнародним вимогам; підвищення рівня відкритості та прозорості в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування; формування в громадян комунікаційної культури.**

Зазначимо, що станом на грудень 2014 р. Міністерство юстиції так і не подало відповідний законодавчий акт на розгляд Кабінету Міністрів, хоча згідно з розпорядженням про схвалення Концепції проекту Закону «Про основні засади державної комунікативної політики» мало зробити це ще до 1 червня 2010 р.

У ст. 2 Закону «Про Кабінет Міністрів України» одним із основних завдань уряду визначено «спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю» [8]. Таким чином, за відсутності профільного міністерства до грудня 2014 р. структурою, що виконувала б функцію координації комунікаційних повідомлень, міг бути комунікаційний підрозділ Секретаріату КМУ. З 2002 по 2005 рр. він називався Управлінням зв'язків з громадськістю, у 2006 р. мав назву Управління інформаційної політики та зв'язків з громадськістю, протягом 2007–2008 рр. – Департамент комунікацій влади та громадськості, у 2009–2010 рр. підрозділ поділили на Управління зі зв'язків із засобами масової інформації та Управління зі зв'язків із громадськістю. У 2011 р. знову об'єднаний підрозділ отримав назву Департамент інформації та масових комунікацій. Від 2012 р. профільний комунікаційний підрозділ Секретаріату КМУ має назву Департамент інфор-

мації та комунікацій з громадськістю і налічує близько 30 осіб.

Згідно з Положенням про Секретаріат [9] до компетенції департаменту належать такі питання: забезпечення доступу громадськості до інформації про діяльність Кабінету Міністрів через наповнення контентом Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади (<http://kmu.gov.ua/>); взаємодія уряду з об'єднаннями громадян, міжнародними організаціями та ЗМІ; **координація роботи органів виконавчої влади з питань дотримання демократичних стандартів взаємодії з громадськістю.**

Таким чином, нині можливість узгодження комунікаційних потоків центральних органів виконавчої влади нормативно обмежена тільки сферою зв'язків із громадськістю й оминає співпрацю зі ЗМІ. При цьому Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату КМУ впливає на процес інформування або надання роз'яснень міністерствами чи іншими органами виконавчої влади лише в частині відповідності такої взаємодії з громадянами стандартам відкритості, прозорості, оперативності, точності, неупередженості тощо. Імплементация міжвідомчих комунікацій, наприклад, координація виконання погодженої кількома органами влади інформаційно-роз'яснювальної кампанії, цим нормативним актом не передбачена. Отже, констатуємо відсутність формального підпорядкування Департаментові інформації та комунікацій з громадськістю профільних комунікаційних підрозділів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що суттєво ускладнює формування та реалізацію єдиної комунікаційної стратегії, координацію та узгодження взаємодії з громадськістю та ЗМІ.

Зауважимо, що перші спроби запровадити в структурі уряду України підрозділ, який займатиметься стратегічними комунікаціями, зокрема координацією комунікаційних потоків виконавчої влади, мали місце ще в липні 2005 р., коли Кабінет Міністрів ухвалив рішення створити Центр комунікації як відокремлений структурний підрозділ із правами юридичної особи у складі Секретаріату КМУ [10].

Основні завдання центру: сприяння прозорій діяльності органів виконавчої влади та розвитку громадянського суспільства шляхом становлення вільної комунікації та діалогу між ними; проведення консультацій із громадськістю з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними справами; здійснення моніторингу й аналізу суспільної думки про соціально-економічну ситуацію та діяльність органів виконавчої влади, підготовка пропозицій Кабінету Міністрів щодо запобігання виникненню соціальних конфліктів; розробка та впровад-



ження методик роз'яснювальної роботи, демократичних стандартів у цій сфері.

Оцінити якість роботи Центру комунікацій поки що дуже проблематично, адже через півроку (у січні 2006 р.) уряд ухвалив рішення про ліквідацію цього органу. Натомість міністрові Кабінету Міністрів доручено утворити в складі Секретаріату Кабміну структурний підрозділ із питань комунікації громадськості та влади. Ця постанова втратила чинність у зв'язку із затвердженням нової структури Секретаріату Кабінету Міністрів після формування нового складу уряду у 2010 р.

Ще один урядовий орган, який теоретично може виконувати функції з координації комунікаційних потоків, – це Державний комітет телебачення і радіомовлення (до 2003 р. – Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення), що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики в інформаційній сфері.

Задля забезпечення урядової комунікації Держкомтелерадіо виконує такі завдання: розробляє заходи щодо запобігання внутрішньому та зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи; бере участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприянні розвитку інформаційного суспільства; узагальнює та подає Кабінету Міністрів інформацію щодо проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної політики та пропозиції з удосконалення такої роботи; визначає порядок функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади, а також надає урядові пропозиції щодо інформаційного наповнення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади.

Водночас аналіз рішень Колегії Держкомтелерадіо про підсумки роботи відомства протягом 2012–2014 рр. свідчить про брак комплексних заходів за вказаними напрямками, формальний підхід до аналізу роз'яснювальної роботи урядових відомств і надання рекомендацій, відсутність напрацьованих стратегій для протидії зовнішній інформаційній агресії тощо. Прикметно, що загальна кількість працівників центрального апарату цього відомства становить близько 140 осіб – у 4,6 рази більше, аніж пропонується для штату нового Міністерства інформаційної політики України.

За задумом ініціаторів формування такого органу міністерство стане головним у системі центральних органів виконавчої влади із формування стратегії інформаційної політики держави та забезпечення її дотримання у сферах просвітницької діяльності, створення інформаційної продук-

ції, сприяння розвитку ЗМІ, формування та використання національних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства і поширення суспільно важливої інформації, в тому числі в питаннях, що стосуються національної безпеки. Прикметно, що в доопрацьованому проекті положення про міністерство чітко вказано на односторонній, суб'єктно-об'єктний процес взаємодії через інформування і не йдеться про пошук консенсусу, врахування позиції громадян через суб'єктно-суб'єктний контакт. Серед найважливіших завдань відомства: **координація та контроль діяльності управлінь інформаційної політики центральних та місцевих органів виконавчої влади**. Водночас заяви керівника відомства про фактично тимчасове функціонування міністерства (лише на період АТО на Сході України) свідчать про потенційні проблеми з реалізацією декларованих довгострокових заходів цього органу, зокрема в частині координації комунікаційних потоків владних відомств.

Нині найбільш затребуваними у комунікаційних підрозділах вітчизняних органів виконавчої влади є насамперед тактичні завдання. Йдеться про:

- підготовку та поширення у мас-медіа, на офіційному веб-сайті та сторінках у соціальних мережах текстових, фото-, аудіо- та відеоматеріалів про діяльність керівництва відомства та центрального органу виконавчої влади загалом;
- організацію прес-конференцій, брифінгів, зустрічей, інтерв'ю та отримання коментарів вищих посадових осіб для представників центральних, регіональних і міжнародних засобів масової інформації;
- опрацювання запитів від ЗМІ та громадськості й надання відповіді у терміни, передбачені законодавством;
- здійснення мас-медіа моніторингу про діяльність міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади;
- організацію «круглих столів», «гарячих ліній», інших публічних заходів комунікації з громадськістю за участю посадових осіб урядового органу, забезпечення їх інформаційно-аналітичними матеріалами.

Ця робота вітчизняних комунікаційних підрозділів урядових органів зазвичай здійснюється без підготовки довгострокових міжвідомчих стратегій і планів, за відсутності критеріїв оцінювання для вироблення оптимальних форм і способів комунікації, аналізу її ефективності. Утім на сучасному етапі ми вважаємо нереалістичною пропозицію вітчизняного фахівця з питань урядових комунікацій Н. К. Дніпренко [12, с. 44] створити в структурі органів виконавчої влади два підрозділи: один (прес-служба) виконуватиме оперативне інформування, а дру-



гий забезпечуватиме стратегічні комунікації. На наш погляд, для ефективного функціонування останнього відсутні фінансові та кадрові можливості, а тому доцільно вести мову про формування єдиного координаційного відомства (стратегічного центру) для всієї системи урядових органів. Слід зазначити, що на практиці чи не головною перешкодою для таких узгоджених кроків є брак продуманої програми системних реформ, наприклад, комплексу ініціатив у соціальній сфері, яку мала б доповнювати міжвідомча стратегія комунікаційної підтримки політики Кабінету Міністрів.

Аналізуючи специфіку комунікаційних практик у західних демократіях, зокрема в Австралії, Р. Сміс також звертає увагу на перехід урядової комунікації від простого розповсюдження інформації до стратегічної ролі в процесі розробки політичного курсу та ухвалення рішень [13, с. 62]. Акцентуючи увагу на чиннику системності, Міністерство оборони США характеризує стратегічну комунікацію як «активну роботу уряду, спрямовану на розуміння та залучення цільових аудиторій для створення, посилення та підтримки умов, сприятливих для просування інтересів, політики і цілей виконавчої влади через використання скоординованих програм, планів, тем і повідомлень, синхронізованих з усіма інструментами федеральної влади» [14, с. 190].

Західні демократії тривалий час послугують координаційними центрами, які узгоджують та вдосконалюють комунікаційні практики в системі органів виконавчої влади. У США першу комунікаційну службу (Управління з комунікацій) Білого дому було створено в 1969 р., під час президентства Р. Ніксона [15, с. 32–33]. Від часу заснування цей структурний підрозділ діяв окремо від прес-офісу Білого дому й вирішував такі завдання: координація інформації від різних департаментів виконавчої гілки влади (Міністерства оборони, Міністерства закордонних справ тощо); підготовка прес-релізів з особливо важливих питань для цих органів; синхронізація часу розповсюдження повідомлень департаментами; поширення інформаційних бюлетенів для 17 тисяч щоденних газет і тисяч радіостанцій та телеканалів по всій країні; організація навчальних семінарів для комунікаційних спеціалістів, наприклад, щодо важливості телебачення порівняно з роботою через систему прес-релізів тощо.

Ще один приклад централізації планування та контролю комунікаційного потоку повідомлень, генерованих урядом, – реорганізація інституційного складника урядової комунікації Великої Британії, що відбулася під час каденції прем'єр-міністра Т. Блера. Таким чином, у 1998 р. після аналізу комунікаційних практик у структурі виконавчої влади було створено новий під-

розділ стратегічної комунікації, що координував медіаменеджмент усіх урядових структур. Зокрема, міністри мали узгоджувати свої головні публічні виступи та заяви із прес-секретарем прем'єра А. Кемпбеллом [16, с. 148].

Водночас у підготовленому в 2008–2009 рр. профільним комітетом Палати лордів Незалежного огляді урядової комунікації Сполученого Королівства [2, с. 10] йдеться про дублювання комунікаційних зусиль виконавчих органів, повідомлення різних структур, що суперечать одне одному, повільне реагування на кризові чи важливі політичні події, де потрібна реакція кількох департаментів. Звернено увагу на «мінімальний вплив» урядового інформаційного і комунікаційного сервісу (нині – GIC) – частини урядової служби Сполученого Королівства, не задіяної у формуванні політики в окремих департаментах або в процесі координації комунікації між ними.

Нині в уряді Російської Федерації прес-секретар прем'єра одночасно є заступником керівника апарату уряду й організовує роботу структурних підрозділів із цілого комплексу питань: інформаційного забезпечення діяльності уряду; реалізації державної політики та регулювання у сфері ЗМІ, масових комунікацій, друкованої, видавничої та періодичної діяльності; **координації роботи прес-служб федеральних органів виконавчої влади**; реалізації політики з формування позитивного іміджу країни за кордоном; формування системи «Відкритий уряд» тощо.

Позитивом таких широких повноважень у прес-секретаря голови уряду є можливість безпосередньо впливати на формування стратегії урядової комунікації, достатні управлінські та інші ресурси для комплексного реформування цієї сфери, уніфікації практик комунікаційної взаємодії в органах виконавчої влади.

Висновки. Від часу інституціоналізації прес-служб і відділів зв'язків із громадськістю органів виконавчої влади України у 2002 р. констатуємо відсутність комплексного нормативно-правового акта, що визначав би засади формування та розвитку урядової комунікації, міжвідомчої взаємодії комунікаційних підрозділів та функціонування координаційного центру для узгодження основних повідомлень.

Розробка стандартів комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, ЗМІ та громадськістю, які відповідали б міжнародним вимогам, передбачена затвердженою в 2010 р. Концепцією проекту Закону «Про основні засади державної комунікативної політики», однак станом на грудень 2014 р. Міністерство юстиції не подало відповідного законопроекту на розгляд уряду.

Можливості Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату КМУ



нормативно обмежені лише координацією комунікаційних підрозділів у частині дотримання демократичних стандартів взаємодії з громадськістю й не поширюються на співпрацю відомств зі ЗМІ, що суттєво знижує ефективність цієї структури.

Початок роботи Міністерства інформаційної політики без узгодження положення відомства з нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність Комунікаційного департаменту Секретаріату КМУ та Держкомтелерадіо, матиме наслідком конфлікт компетенцій, непропорційність розподілу повноважень, кадрових і фінансових ресурсів між цими структурами.

Зважаючи на задекларований тимчасовий період роботи Мінінформполітики (тільки на час АТО), після закінчення його роботи доціль-

но на базі цього органу створити в складі Держкомтелерадіо чи управління комунікацій Секретаріату Кабінету Міністрів підрозділ з питань стратегічних комунікацій, наділений широкими повноваженнями для координації та узгодження комунікації всіх урядових органів відповідно до вибраного політичного курсу, з достатніми матеріально-технічними ресурсами та належним кадровим забезпеченням.

Перспективи нашого дослідження полягають у потребі подальшого вивчення оптимальних практичних форм комунікаційної міжвідомчої взаємодії центральних органів виконавчої влади, розробки системи показників і методів оцінки ефективності проведеної ними інформаційно-роз'яснювальної роботи.

Джерела і література

1. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*. Office of the Under Secretary of Defense For Acquisition, Technology, and Logistics. – Washington : Pentagon, 2004. – 102 p.; Paul C. Strategic communication: origins, concepts, and current debates / Christopher Paul. – Santa Barbara : ABC-CLIO, 2011. – 242 p.
2. *Government Communications* (House of Lords, 1st Report of Session 2008–09 – Report With Evidence) / House of Lords Select Committee on Communication. – London : The Stationery Office Limited, 2009. – 188 p.
3. Liu B. F. The government communication decision wheel: Toward a public relations model for the public sector / B. F. Liu, J. S. Horsley // *Journal of Public Relations Research*. – 2007. – № 19 (4). – P. 377–393.
4. Сищук О. А. Комунікаційна діяльність центральних органів виконавчої влади України : автореф. дис. ... канд. наук із соц. комунік. : 27.00.06 / Олексій Сищук. – К., 2014. – 17 с.
5. *Постанова Кабінету Міністрів України № 1550 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 15.10.2002. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-2002-п>. – Дата доступу: 11.11.2014.
6. *Розпорядження Кабінету Міністрів України № 759-р «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 18.10.2004. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-р>. – Дата доступу: 15.11.2014.
7. *Концепція проекту Закону «Про основні засади державної комунікативної політики»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 13.01.2010. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-р>. – Дата доступу: 15.11.2014.
8. *Закон України «Про Кабінет Міністрів України»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 26.10.2014. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/794-18>. – Дата доступу: 29.10.2014.
9. *Постанова Кабінету Міністрів України № 850 «Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 12.08.2009. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/850-2009-п>. – Дата доступу: 29.11.2014.
10. *Постанова Кабінету Міністрів України № 640 «Про утворення Центру комунікації»* [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 25.07.2005. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/640-2005-п>. – Дата доступу: 29.11.2014.
11. Рішення колегії від 25.02.2013 № 2/4 «Про підсумки роботи Державного комітету телебачення і радіомовлення України у 2012 році та основні завдання на 2013 рік» [Електронний ресурс] // Держкомтелерадіо. – 25.02.2013. – Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=99880&cat_id=98543. – Дата доступу: 29.11.2014.
12. *Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади* / [за заг. ред. Н. К. Дніпренко]. – К. : ТОВ «Вістка», 2008. – 164 с.
13. Smyth R. Australian government communication: a paradigm shift / R. Smyth // *Asia Pacific Public Relations Journal*. – 1999. – № 1(2). – P. 50–85.
14. Paul C. Strategic communication: origins, concepts, and current debates / Christopher Paul. – Santa Barbara : ABC-CLIO, 2011. – 242 p.
15. *Maltese J. A. Spin control: The White House Office of Communications and the management of presidential news* / John Anthony Maltese. – Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1994. – 325 p.
16. *Wring D. The Politics of Marketing the Labour Party* / Dominic Wring. – Basingstoke (Hampshire) : Palgrave Macmillan, 2005. – 262 p.

Reference list

1. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*. Office of the Under Secretary of Defense For Acquisition, Technology, and



- Logistics. – Washington : Pentagon, 2004. – 102 p.; Paul C. Strategic communication: origins, concepts, and current debates / Christopher Paul. – Santa Barbara : ABC-CLIO, 2011. – 242 p.
2. *Government Communications* (House of Lords, 1st Report of Session 2008–09 – Report With Evidence) / House of Lords Select Committee on Communication. – London : The Stationery Office Limited, 2009. – 188 p.
3. Liu B. F. The government communication decision wheel: Toward a public relations model for the public sector / B. F. Liu, J. S. Horsley // *Journal of Public Relations Research*. – 2007. – № 19 (4). – P. 377–393.
4. Syshchuk O. A. Komunikatsiina diialnist tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy : avtoref. dys. ... kand. nauk iz sots. komunik. : 27.00.06 / Oleksii Syshchuk. – K., 2014. – 17 s.
5. *Postanova* Kabinetu Ministriv Ukrainy № 1550 «Pro uporiadkuvannia struktury aparatu tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady ta yoho strukturnykh pidrozdiliv» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 15.10.2002. – Reference: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-2002-p>. – Accessed: 11.11.2014.
6. *Rozporiadzhennia* Kabinetu Ministriv Ukrainy № 759-r «Pro robotu tsentralnykh i mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady shchodo zabezpechennia vidkrytosti u svoii diialnosti, zv'iazkiv z hromadskistiu ta vzaiemodii iz zasobamy masovoi informatsii» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 18.10.2004. – Reference: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-r>. – Accessed: 15.11.2014.
7. *Kontseptsiia* proektu Zakonu «Pro osnovni zasady derzhavnoi komunikativnoi polityky» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 13.01.2010. – Reference: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-r>. – Accessed: 15.11.2014.
8. *Zakon* Ukrainy «Pro Kabinet Ministriv Ukrainy» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 26.10.2014. – Reference: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/794-18>. – Data dostupu: 29.10.2014.
9. *Postanova* Kabinetu Ministriv Ukrainy № 850 «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Sekretariat Kabinetu Ministriv Ukrainy» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 12.08.2009. – Reference: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/850-2009-p>. – Accessed: 29.11.2014.
10. *Postanova* Kabinetu Ministriv Ukrainy № 640 «Pro utvorennia Tsentru komunikatsii» [Electronic resource] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 25.07.2005. – Reference: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/640-2005-p>. – Accessed: 29.11.2014.
11. *Rishennia* kolehii vid 25.02.2013 № 2/4 «Pro pidsumky roboty Derzhavnoho komitetu telebachennia i radiomovlennia Ukrainy u 2012 rotsi ta osnovni zavdannia na 2013 rik» [Electronic resource] // Derzhkomtelradio. – 25.02.2013. – Reference: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=99880&cat_id=98543. – Accessed: 29.11.2014.
12. *Komunikatsiia*: demokratychni standarty v roboti orhaniv derzhavnoi vlady / [za zah. red. N. K. Dniprenko]. – K. : TOV «Vistka», 2008. – 164 s.
13. Smyth R. Australian government communication: a paradigm shift / R. Smyth // *Asia Pacific Public Relations Journal*. – 1999. – № 1(2). – P. 50–85.
14. Paul C. Strategic communication: origins, concepts, and current debates / Christopher Paul. – Santa Barbara : ABC-CLIO, 2011. – 242 p.
15. *Maltese J. A.* Spin control: The White House Office of Communications and the management of presidential news / John Anthony Maltese. – Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1994. – 325 p.
16. *Wring D.* The Politics of Marketing the Labour Party / Dominic Wring. – Basingstoke (Hampshire) : Palgrave Macmillan, 2005. – 262 p.

Подано до редакції 21. 05. 2015 р.

Сицук А. А.

Проблема координации коммуникационных потоков исполнительной власти Украины.

РЕФЕРАТ. В статье проанализированы нормативно-правовые особенности институционализации пресслужб и отделов по связям с общественностью правительства, исследовано состояние и выявлены возможности совершенствования координации коммуникационной деятельности в системе центральных органов исполнительной власти Украины. Потребность в разработке стандартов коммуникации и формировании межведомственных коммуникационных стратегий объяснена выполнением профильными подразделениями прежде всего тактических задач: подготовки и распространения информации в СМИ и на сайте ведомства, проведения публичных мероприятий и т. д. без планирования и анализа эффективности такой активности.

Выделены особенности деятельности Департамента информации и коммуникаций с общественностью Секретариата Кабинета Министров Украины, Государственного комитета телевидения и радиовещания и нового Министерства информационной политики как возможных координационных центров для синхронизации ключевых сообщений правительства и применения межведомственных коммуникационных стратегий. Указано на возможное дублирование полномочий без согласования нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность этих структур, что может снизить их эффективность.

Ключевые слова: коммуникация, правительство, власть, координация, стратегия.