

**І. Чаплай**

## **ЦІЛІ ДЕРЖАВНИХ КОМУНІКАТИВНИХ ПЛАНІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЗА СТУПЕНЕМ ЗАГАЛЬНОСТІ ТА ТОЧНОСТІ**

**Проаналізовано забезпечення системи державних комунікативних планів Верховної Ради України, що дало змогу чітко визначити її функціональну роль у політиці забезпечення демократизації, класифікованої структури, стадій, рівнів, тенденцій, що вказують на максимальну синхронізацію процедур діяльності державних органів на шляху задоволення потреб та інтересів громадськості. порушено питання про окремі типологічні особливості реалізації політики демократизації, що визначається процедурами комунікації та реалізується в межах відповідних національних систем державного управління.**

**Ключові слова:** державно-громадянська комунікація, Верховна Рада України, електронне урядування.

На сьогодні для подолання основних проблем електронного урядування мають відбуватися процеси в державі, що пов'язані зі здійсненням координації дій із задоволення потреб громадськості як основної мети маркетингового управління шляхом створення та підтримання балансу між ресурсами органів державної влади і забезпеченням потреб населення. Українською умовою для розвитку інформаційно-комунікативного супроводу діяльності Верховної Ради України є започаткування дискурсивних технологій взаємодії з громадськістю. Йдеться про певне герменевтично-смісловне наповнення проблем, що ними оперує лідер країни, і що унаслідок цього стають предметом обговорення цілого суспільства.

Дослідженню впливу державних комунікативних планів Верховної Ради України на процеси демократичного забезпечення України загалом присвячено праці таких науковців, як: В. Бебик, Ю. Воробйов, В. Гошовська, О. Дегтяр, Н. Драгомирецька, В. Дрешпак, Е. Карпенко, О. Кучабський, М. Лашкіна, С. Лебедев, В. Ліпкан, Є. Романенко, С. Соловійов, Ю. Сурмін, Д. Хіжняков та інші.

Водночас потребує поглибленої уваги розкриття теоретичних основ проведення реформи електронного урядування, формування Верховної Ради України як одного з важливих елементів забезпечення ефективності реалізації реформ, моніторингу довіри до державної служби з боку громадськості та її зміцнення.

Мета статті полягає у визначенні основних напрямів удосконалення системи державних комунікативних планів Верховної Ради України в умовах проведення демократичних реформ в Україні.

За ступенем загальності та точності цілі системи комунікативних планів можна розділити на такі типи:

1. Основні – відображають загальну комунікаційну концепцію розвитку Уряду і розвиваються на перспективу.

2. Специфічні – розроблені за основними видами діяльності кожного відділу системи управління комунікативними планами. Основна мета як загальних, так і специфічних цілей системи комунікативних планів полягає у тому, щоб максимізувати рівень суспільної довіри до змін в інформаційно-комунікативному середовищі.

На сьогодні ми можемо констатувати необхідність для Верховної Ради України продовжувати модернізацію інформаційно-комунікаційних технологій шляхом підготовки до впровадження новітнього інструменту електронного урядування [1].

З цією метою основними пріоритетами нами передбачено:

- вдосконалення ІТ-обладнання, що здебільшого застаріло, оновлення всіх комп'ютерів;
- збільшення обсягу зберігання даних (для зберігання великої кількості документів, зображень та відеофайлів);
- впровадження сучасного проекту законотворчої системи з метою переходу до процесу оцифрування законодавчого процесу;
- забезпечення Інтернет-трансляції всіх відкритих заходів та засідань комітетів в Інтернеті;
- надання невеликої сторінки веб-порталу для кожного комітету для завантаження документів та організації зустрічей – забезпечити безпечний віддалений доступ до депутатів поза стінами Верховної Ради України;
- реалізація спільних сховищ документів та спільних робочих середовищ за допомогою відповідного програмного забезпечення;
- впровадження системи електронної петиції для кращої взаємодії з громадянами та громадянським суспільством;
- заміна застарілої системи управління вхідними поштовими повідомленнями (так, наприклад, Секретаріат Верховної Ради України отримує щоденно в середньому 2 300 листів для ВРУ та 1 500 листів для депутатів);
- здійснення наукових розвідок та інвестування в необхідні системи кібербезпеки [2, 3].

Для реалізації вищезазначених заходів Верховна Рада України нещодавно прийняла бюджет на суму 90 млн грн для капітальної модернізації обладнання для установи. У цьому контексті особлива увага Секретаріату ВРУ повинна бути зосереджена на плануванні та впровадженні управління річним бюджетом інформаційних технологій. Бюджет інформаційних технологій повинен чітко відрізнитись від технічного обслуговування та еволюції існуючих систем, а також необхідних інвестицій у реалізацію нових послуг, додатків та системи. Нормальне співвідношення між технічним обслуговуванням та інвестиціями становить приблизно 66% (до 33%). Як правило, +/- 10% від загальної вартості нової інформаційно-комунікаційної системи потрібно додавати до майбутніх річних бюджетів технічного обслуговування [4].

Упровадження нових систем та програм вимагає “ретельної підготовки, з точки зору удосконалення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо використання ними сучасних інформаційних технологій, що передбачає цілеспрямоване навчання (підвищення кваліфікації) різних груп фахівців” [5].

Найбільшою можливістю та стимулом для розвитку інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії із громадськістю є високий рівень зацікавленості в політиці в Україні. Необхідність реформи, після багатьох років застою, у питаннях демократизації діалогу влада-громадськість, після активізації динаміки нинішнього політичного життя та кризи на Сході, сконцентрувалася на уяві громадськості. Існує вже задокументоване свідчення про великий потенціал повторної трансляції засідань Верховної Ради України

найбільшими українськими телеканалами. Зв'язок у Верховній Раді України здійснюється *Департаментом комунікації*, документообігу та контролю, що належить до Секретаріату ВРУ, і складається з двох служб під керівництвом заступника керівника секретаріату, відповідального за комунікації: прес-служба з шістьма працівниками, що забезпечує акредитацію журналістів, формування прес-матеріалів та організацію прес-брифінгів; відділ інформації, що складається з 22 співробітників, до компетенції яких належать: охоплення діяльності ВРУ, забезпечення доступу до публічної інформації, моніторинг ЗМІ тощо.

Департамент комунікацій Верховної Ради України, як правило, розвивається навколо надання державних продуктів та послуг. Департамент добре вирішує щоденні оперативні завдання та забезпечує належний рівень обслуговування та інфраструктуру зв'язку для депутатів, журналістів, громадськості та інших ключових зацікавлених сторін.

Окрім цих двох департаментів, що приєднуються до Секретаріату, існують незалежні ЗМІ та видавництва. Вони мають незалежний правовий статус і знаходяться в різних місцях поза основними приміщеннями Верховної Ради України. До них належать: газета "Голос України", наклад якої приблизно 60 000 примірників (40 000 українською та 20 000 російською мовами); телеканал "Рада", у складі якого працює 78 співробітників; щомісячний журнал "Віче", наклад – 2 000 примірників; парламентське видавництво (22 співробітники), що публікує легальні періодичні видання та книги як на безкоштовній, так і на комерційній основі.

Однак, незважаючи на зазначене вище, реалії сьогодення свідчать про те, що існує проблема щодо відсутності загальної узгодженості роботи інформаційно-комунікаційних систем та реалізації стратегічних програм комунікації. Тому реформа комунікаційних функцій Верховної Ради України повинна бути інтегрована в широкую та комплексну стратегію/план реформ, щоб забезпечити оновлення технічної інфраструктури та навчання, розвиток персоналу в існуючих медіа-каналах. Необхідно також забезпечити адекватний бюджет, не тільки для виконання щоденних завдань інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності Верховної Ради та Уряду України у взаємодії із громадськістю, але і для модернізації інформаційно-комунікаційного забезпечення для формування гарантованого законодавством рівня інформаційної відкритості органів публічної влади області, підвищення рівня довіри і взаємодії, скорочення витрат часу на реалізацію громадянами своїх прав на доступ до інформації.

Особливий інтерес у контексті дослідження суті державно-громадянської комунікації становить концепція канадського вченого Дж. Томсона, в межах якої ним розроблено складну систему зв'язків у сфері державно-громадянської комунікації, складовими якої є:

1. Семантичний аспект (розкриває залежність процесів передачі інформації та виникнення комунікації між суб'єктами від вживаних знаково-мовних форм). Саме тому органи державної влади у своєму арсеналі мають володіти такими інституційними структурами, які б запроваджували відповідні мовні форми, для подолання протиріч між спеціалізованими та неспеціалізованими споживачами урядової інформації. Саме тому державно-громадянська комунікація має бути багатозначною, лінгвістично різнобачною і, водночас, семантично цілісною.

2. Технічний аспект (включає різні технічні засоби, що забезпечують реалізацію інформаційно-комунікативних процесів) – є важливою складовою інформаційної діяльності органів державної влади, оскільки забезпечує функціонування спеціальних

організаційних структур, кадрових центрів, які відповідають за технології збереження та передачі інформації, гарантуючи, тим самим, адекватність відповідних комунікативних повідомлень та їх просування у всій державно-управлінській вертикалі. Органи державної влади мають володіти необхідною кількістю каналів для поширення офіційної інформації у формі мовних (брифінгів, інтерв'ю керівників), паперових (урядові бюлетені, публікації у газетах та журналах), візуальних та електронних (канали державного телебачення, національні та регіональні системи зв'язку тощо), що забезпечують безперебійну комунікацію зі своїми громадянами.

3. Інфлуентальний аспект державно-громадянської комунікації (забезпечує ступінь впливу інформації на людську свідомість) – визначає джерела, передумови та фактори ефективності функціонуючих на інформаційному ринку ідей та уявлень про систему державного управління [6].

Як бачимо, дослідник має на увазі лише ті аспекти, що мають відношення до надання державних послуг. Зазначимо, що вищезначені аспекти системи зв'язків державно-громадянської комунікації є важливими, але не обмежуються вищезазначеними. Розглядаючи суть реалізації державно-громадянської комунікації, також потрібно враховувати те, що вона включає політичний, інституційний та соціальний аспекти. Розглянемо вищезазначені аспекти детальніше. Під політичним аспектом, у широкому розумінні, пропонується розуміти ті комунікативні інструменти, що стосуються побудови та розподілу роздумів щодо типу, відповідальності та функцій держави, діяльності партій та інших політичних груп, взаємовідносин між ними та громадянами і, загалом, суспільством.

Інституційний аспект пропонується розглядати як зв'язок державних інститутів, зокрема з управління державою на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях, оперативні установи останнього (наприклад, суди тощо) та державні установи, що користуються значною стратегічною та оперативною автономіями (автономні органи у сфері вищої освіти, охорони здоров'я, культури тощо).

Соціальний аспект – це зв'язок державних або приватних неприбуткових організацій та установ (зокрема, численних громадських організацій) із “суспільством” або, зокрема, із окремими сегментами населення (молодь або донори, люди з поведінкою, що ставить під загрозу здоров'я оточуючих тощо).

Це стосується широкого кола галузей, у яких діють ці інститути, за напрямками: від заохочення прав людини до поширення релігійних цінностей, від охорони здоров'я до охорони навколишнього середовища, від культурної та соціальної інтеграції до соціально-освітньої діяльності.

Така позиція у розумінні основних аспектів державно-громадянської комунікації сприяє тому, що справедливе суспільство залежить від участі своїх членів у формуванні колективних рішень і що суспільство є демократичним, коли воно створює (або самостійно ініціює) власний моральний порядок [7].

Саме через процеси державно-громадянської комунікації, практика публічного спілкування може допомогти зробити певне уявлення про існування спільного блага (що має загальноприйняте значення), сумісного з соціальним плюралізмом (безліч конкретних цінностей). Формування спільного блага передбачає аналіз попередніх умов, що визначають мету державно-громадянської комунікації. Аналіз має бути зосереджений на критеріях (таких як раціональність), що відображають те, що колективні рішення приймаються за згодою більшості громадян.

Окрім того, для результативності та безпосередньої ефективності державно-громадянської комунікації важливо розуміти, чи повинна громадська сфера бути єдиною, уніфікованою, щоб її думка збігалася з баченнями державних інститутів або бути розсіяною і множинною? Відповідна відмінність привертає нашу увагу тим, що в країнах, де громадськість організованіша та відстоює одні і ті ж самі рішення, вона має більше шансів юридично регульованого доступу до сприяння формуванню демократичної суспільно-орієнтованої політичної чи адміністративної влади [8]. “Організоване громадянське суспільство робить вагомий внесок в розвиток демократії та дотримання прав людини.

В демократичному суспільстві повноваження на прийняття рішень надаються обраним представникам, які забезпечують виконання своїх рішень через державні виконавчі органи на національному, або місцевому рівнях. Якщо повноваження, відповідальність та ресурси передаються на рівень місцевої влади для формування політики та розподілу ресурсів, важливо, щоб прийняття рішень базувалося на правильних політичних принципах та ефективних процесах планування” [9].

Відповідаючи і аналізуючи вищезазначене, необхідно приділити певну увагу співвідношенню практики та ідеалів державно-громадянської комунікації. Пояснюючи та описуючи сутність державно-громадянської комунікації, деякі науковці зосереджуються на зовнішніх факторах з метою пояснення того, як соціальний світ, як суспільне середовище спілкування впливають на колективне прийняття рішень. Вони зосереджуються на аналізі чинників (соціальні факти), що пояснюють зв’язок між комунікаційними та колективними рішеннями.

Наприклад, як різні аспекти суспільного спілкування (наприклад, тема, різноманітність або однорідність групи чи середовище комунікації) впливають на соціальну координацію. Від такої емпіричної точки зору державно-громадянська комунікація описує проблему соціальної координації, де метою комунікації є координація множини індивідуальних уподобань. Результатом такої координації може стати згода, конфлікт чи щось інше. Але лише емпіричні пояснення не дозволять нам знати, що результат цієї координаційної роботи (колективного рішення) є добрим і цінним. На нашу думку, колективні рішення повинні бути прийняті через непримусове і всеосяжне публічне обговорення.

При цьому, ми можемо констатувати, що на сьогодні більшість публічних комунікацій інституційно та/або технологічно опосередковані. Це означає, що сутність державно-громадянської комунікації вибудовується на такій сукупності понять, тверджень, принципів, способів, що стосуються, прямо чи опосередковано, “об’єднання” соціуму за допомогою спілкування [10]. Таким чином, можна стверджувати, що добре організований процес державно-громадянської комунікації розглядається як основа для прийняття демократичних рішень, однак спочатку громадяни мають чітко усвідомлювати, з якою метою вони збираються спілкуватися. Визначення цілей державно-громадянської комунікації є особливо важливим у процесі соціального налаштування. Таким чином, у будь-якому комунікативному процесі щодо прийняття державних рішень важливим питанням є вивчення громадської думки.

У такому контексті, доцільно провести аналіз поняття “громадянська думка”. Вартим уваги є визначення У. Лінпмана, який поділяв два види громадянської думки:

1. “Громадянська думка з **маленької літери** (точніше, громадянські думки) – знання про навколишній світ, що стосується самих людей, або цікаво їм, що впливає

з поведінки інших людей, або всього того, що називається суспільними подіями. У таких випадках, люди використовують поширені серед інших людей і запозичені заготовки стереотипних схем, інтерпретацій, моралі”. Доцільно визнати велике значення констатації специфіки поняття “громадянська думка” в процитованому фрагменті. Утім, на нашу думку, масштаби специфіки громадянської думки є ще більшими, вона виражає відношення мас до дій органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій і соціальних інститутів щодо найважливіших для громадськості питань.

“Громадянська **Думка з великої літери** – образ реальності, відповідно до якої діють групи людей, або індивіди, які діють від імені груп (наприклад, державні діячі)” [11]. Перевагою цього визначення є його універсальність, що не пов’язує його лише з державним управлінням.

### **Висновки**

Аналізуючи, саме у такому контексті, окреслену вище проблематику, на нашу думку, доцільно:

– розробити стратегію розвитку електронного парламенту, що охоплювала б період 3 – 5 років для підвищення прозорості та ефективності роботи парламентських процесів;

– у співпраці з Адміністрацією Президента та Кабінетом Міністрів розробити стратегію щодо електронного оформлення законодавчого процесу, в межах законодавчої практики;

– поступово підвищувати кількість ІТ-персоналу Верховної Ради України, використовуючи при цьому міжнародну передову практику та обмін ноу-хау в електронному парламенті;

– Верховна Рада України має розробити цифрову стратегію для створення сучасної веб-служби та соціальних медіа із залученням команди досвідчених експертів із побудови соціально-орієнтованої онлайн-платформи ВРУ;

– вдосконалити системи кібербезпеки;

– відділу зв’язку Верховної Ради України переглянути свою комунікаційну структуру та внести пропозиції щодо реформ (зокрема про те, як інтегрувати незалежні медіа канали в структуру Секретаріату) на основі міжнародних передових практик парламенту.

### **Список використаної літератури**

1. The USAID-funded “Responsible, Accountable and Democratic Assembly” (RADA) legislative-strengthening programme focus on improved representation in the legislative process; an expanded role of citizens in monitoring the work of the VRU; a strengthened role for legislature in providing independent oversight of the executive branch. URL : <http://radaprogram.org/en>.

2. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_pidrozdil?pidid=1266](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil?pidid=1266).

3. Дубов Д., Баровська А., Матвієнко О. Комунікування реформ: планування, реалізація, оцінка : [посібник] / [заг. ред. : А. Кулаков, К. Паригіна] ; USAID від америк. народу, Програма “РАДА: підзвітність, відповідальність, демократ. парлам. представництво”, Інтерньюз-Україна, Фонд Сх. Європа. К. : [б. в.], 2016. 99 с.

4. Мізюк Б. М. Основи стратегічного управління : підручник. Львів : Магнолія, 2006 – 2009. 544 с.

5. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матер. II наук.-практ. семін. (25 квітня 2014 р., м. Дніпропетровськ) / редкол. : В. М. Дрешпак (голов. ред.). Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. С. 4.
6. Thompson J. B. Ideology and Modern Culture: Critical Social Theory in the Era of Mass Communication. Stanford, Calif: Stanford University Press, 2010. 362 p.
7. Kaldor M. "Democracy and Globalization", In Monroe Edwin Price, Marlies Glasius, Mary Kaldor, Martin Albrow & Helmut Anheier (Eds.), Global Civil Society: Communicative Power and Democracy. London : SAGE, 2007. P. 41.
8. Brunkhorst H. "Globalising Democracy Without a State: Weak Public, Strong Public, Global Constitutionalism" // Millennium : Journal of International Studies. 2007. № 31. С. 676, 677.
9. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. К. : Ленвіт, 2012. С. 7.
10. Різун В. В. Начерки до методології досліджень соціальних комунікацій // Психолінгвістика. 2012. Вип. 10. С. 305—314. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/psling\\_2012\\_10\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/psling_2012_10_44).
11. Концепція громадської думки У. Ліппман. URL : <http://subject.com.ua/economic/public/84.html>.

*Стаття надійшла до редакції 22.02.2018*

*Схвалена до друку редколегією 26.03.2018*

## **I. Chaplay**

### **GOALS OF PUBLIC COMMUNICATIVE PLANS OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE BY THE LEVEL OF GENERALITY AND ACCURACY**

The analysis of the provision of the system of state communicative plans of the Verkhovna Rada of Ukraine made it possible to clearly define its functional role in the policy of ensuring the democratization, the classified structure, stages, levels, tendencies indicating the maximum synchronization of the procedures of state bodies activity, in order to meet the needs and interests of the public. Thus, the question arises about certain typological peculiarities of the realization of the policy of democratization, defined by the communication procedures and implemented within the framework of the relevant national systems of public administration.

**Key words:** state and civil communication, Verkhovna Rada of Ukraine, e-government.