

ІНТЕРНЕТ ТА СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ ЯК КОМУНІКАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

THE INTERNET AND SOCIAL NETWORKS AS COMMUNICATION TOOLS IN THE ACTIVITIES OF STATE AUTHORITIES

Дубіна О.М., PhD,
начальник 9-го відділу управління протидії кіберзлочинам в м. Києві
Департамент кіберполіції Національної поліції України

Співак М.В., д.п.н., професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
Національна академія внутрішніх справ

У статті визначаються особливості й значення комунікаційної політики органів державної влади в Україні як складника стратегічних комунікацій в умовах розвитку демократичного суспільства в Україні. Констатується, що комунікація є одним з найважливіших інструментів забезпечення ефективної державної політики. Вказується, що її роль у відносинах між владою і громадянами набуває особливого значення у періоди криз, а спроможність подолати наслідки масштабної кризи напряму залежить від згуртованості суспільства та рівня довіри громадян до державних та суспільних інституцій. Акцентовується увага на термінологічних розбіжностях законодавця і вітчизняних науковців у термінах «комунікативна політика» та «комунікаційна політика».

Аналізується відображення комунікацій в офіційних документах, які визначають стратегію урядових комунікацій (стратегії комунікацій у сфері європейської інтеграції, у сфері запобігання й протидії корупції, а також комунікаційні стратегії міністерств). Показано, що серед інструментів політичної комунікації найпопулярнішим є Інтернет і соціальні мережі. На основі звітів DataReportal (2021-2023) показано рівень використання інтернет-інструментів. За результатами дослідження «Ставлення до наративів протидії дезінформації» (2021) показано рейтинг органів державної влади у взаємодії з громадянами.

Зроблений висновок, що комунікаційну політику окремих органів державної влади слід розуміти як таку, що формується та здійснюється у руслі цілісної державної комунікаційної політики. У рамках державної політики можуть формуватися певні моделі комунікаційної політики органів влади. Комунікаційні стратегії в органах державної влади мають свої характерні особливості і ознаки: мету і цілі; принципи; організаційні, кадрові, правові, фінансово-економічні, технічні, технологічні, інформаційні складові.

Ключові слова: політика, стратегічні комунікації, громадська участь, інструменти комунікації, державні комунікації, влада.

The article defines the features and significance of the communication policy of state authorities in Ukraine as a component of strategic communications in the context of the development of a democratic society in Ukraine. It is noted that communication is one of the most important tools for ensuring effective state policy. It is indicated that its role in the relations between the authorities and citizens acquires special importance in periods of crises, and the ability to overcome the consequences of a large-scale crisis directly depends on the cohesion of society and the level of trust of citizens in state and public institutions. Attention is focused on the terminological differences of the legislator and domestic scientists in the terms «communicative policy» and «communication policy».

The reflection of communication in official documents that determine the strategy of government communications (communication strategies in the field of European integration, in the field of prevention and counteraction of corruption, as well as communication strategies of ministries) is analyzed. It is shown that among the tools of political communication, the Internet and social networks are the most popular. Based on DataReportal reports (2021-2023), the level of use of Internet tools is shown. According to the results of the study «Attitudes towards countering disinformation narratives» (2021), the rating of state authorities in interaction with citizens is shown.

It was concluded that the communication policy of individual state authorities should be understood as being formed and carried out in line with the integrated state communication policy. Within the framework of state policy, certain models of communication policy of authorities may be formed. Communication strategies in state authorities have their own characteristics and features: purpose and goals; principles; organizational, personnel, legal, financial and economic, technical, technological, information components.

Key words: politics, strategic communications, public participation, communication tools, state communications, power.

Актуальність обраної теми полягає у тому, що нині комунікації стали важливою цінністю, смислом, імперативом інформаційної епохи, центральним наративом суспільно-політичної взаємодії. Перехід до підвищення відкритості стає найважливішим у розвитку відносин між державою та суспільством, і концепція «відкритого уряду» значною мірою оновлюється і показує свою динаміку по відношенню до інформаційного суспільства. Гостроту проблематики посилює те, що метою внутрішньополітичних функцій громадянського суспільства є створення оптимальних умов для самореалізації, самоорганізації та взаємодії індивідів у громадянському суспільстві. Функція політичної комунікації виявляється у встановленні прямих контактів та обміні політичною інформацією між громадянами, які беруть участь у діяльності державних органів, об'єднань та органів місцевого самоврядування. По-друге, незважаючи на розгалужену структуру каналів комунікації, до недавнього часу не існує єдиного критерію наявності інформації про європейську інтеграцію в системі державних установ. Нині розміщення інформації на офіційних ресурсах не має єдиної структури, візуального

стилю, якості контенту та єдиних вимог до публічності серед громадян. Інформація в першу чергу орієнтована на державних службовців, фахівців і журналістів, вузьку аудиторію. Це пов'язано з відсутністю належного фінансування та нестачею фахівців з комунікацій для національної комунікаційної кампанії, яка проводиться комунікаційними підрозділами державних установ.

Питання інформації та державної політики, взаємозв'язки держави та інформаційної сфери певною мірою розглядалися політологами, державознавцями, економістами, соціологами, правниками. Особливо слід підкреслити внесок у розробку даної проблеми таких провідних учених, як: Т. Андрійчука, О. Горощко, В. Дрешпака, О. Кубальського, Л. Кочубей, О. Крутий, Н. Липовської, О. Макеєва, К. Пеліванова, Є. Романенко, Л. Хижняк, Н. Шотурма та ін.

Не дивлячись на значний теоретичний доробок існують невирішені питання комунікативна політика держави яка грає ключову роль у виробленні загальних стратегій суспільного розвитку, здійснює вплив на формування громадської думки, характер регулювання політичних про-

цесів, особливості побудови комунікації між державою та суспільством через Інтернет та соціальні мережі..

Метою статті огляд практики використання інструментів комунікації (на прикладі глобальної мережі Інтернет та соціальних мереж) в органах державної влади та їх вплив на реалізацію процесів ефективного врядування в Україні. **Завданням статті** є збір теоретичного матеріалу; аналіз практичних прикладів створення і реалізації комунікаційних стратегій та пропозиції вдосконалення у проблемному колі дослідження; висвітлення і узагальнення статистичних даних використання глобальної мережі Інтернет та соціальних мереж у роботі органів державної влади.

Виклад основного матеріалу. У статті комунікативна політика держави описана як складна система комунікації між державою та суспільством, метою якої є досягнення балансу між державно-політичними та соціально-гуманітарними інтересами сторін. Окрім системного методу осмислення комунікативних засобів як базових умов поєднання державно-політичних та соціально-орієнтованих цілей державної політики розкривається через структурно-функціональний та статистичний методи.

Поняття «державна комунікація» позначає процес систематичного двостороннього обміну інформацією, в межах якого уряд звертається або до суспільства у цілому, або до окремих його сегментів [1, с. 169]. Комунікація є одним з найважливіших інструментів забезпечення ефективної державної політики. Її роль у відносинах між владою і громадянами набуває особливого значення у періоди криз. Адже спроможність подолати наслідки масштабної кризи напряму залежить від згуртованості суспільства та рівня довіри громадян до державних та суспільних інституцій. Акторами політичної комунікації є політичні суб'єкти, державні і корпоративні інформаційні структури, консалтингові і рекламні агентства, засоби масової інформації, власники засобів масової інформації і рекламодавці, політично активні громадяни. У дослідженнях щодо комунікаційної політики органів влади є різне бачення змісту моделі такої політики. Так, власний підхід до розуміння сутності моделі комунікаційної політики органів публічної влади пропонує Є. Романенко, який розглядає окремо моделі зовнішньої та внутрішньої політики: «Зовнішня комунікативна політика має бути спрямована на забезпечення корпоративної ідентичності органу державної влади, пропагувати його ідею прозорості та відкритості, аби це сприяло балансу його інформаційної безпеки. Реалізація зовнішньої моделі комунікативної політики щодо забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості базується на дотриманні таких двох параметрів, як: ключове послання громадськості з боку органів державної влади; засоби, які забезпечують донесення цих послань до цільової аудиторії відповідних груп громадськості. Під внутрішньою моделлю комунікативної політики держави Є. Романенко розуміє комунікативні прийоми взаємодії персоналу органів державної влади з громадськістю, між громадськістю у державі, між інституційними структурами окремого органу державної влади, а також між окремими представниками органів державної влади та представниками політичних партій, законодавчих структур» [2, с. 6]. О. Крутий розроблена діалогова модель взаємодії між органами влади та суспільством в Україні, в основі якої – концепція розвитку державно-громадського й державно-приватного партнерства, які відповідають інтересам широкого кола суб'єктів соціально-політичного та економічного розвитку в Україні [3, с. 12].

Таке розуміння справді є актуальним, але не конкретизує безпосередньо змісту поняття «модель комунікаційної політики». З урахуванням різних підходів до розуміння сутності моделі будь-якої публічної політики модель комунікаційної політики доречно розглядати як

певну сукупність систематизованих умов та характеристик формування і здійснення цілеспрямованої комунікаційної діяльності органів влади та інших суб'єктів, залучених ними до комунікаційного процесу, що орієнтована на попередження або подолання конкретних проблем, пов'язаних із повноваженнями цих органів влади комунікаційними засобами, на основі властивих їм функцій та структур та із застосуванням наявних ресурсів і інструментів. Модернізація чинної моделі комунікаційної політики органів державної влади України зумовлена насамперед тим, що суттєвих змін протягом останніх років зазнали умови формування та здійснення цієї політики (пандемія Covid-19, повномасштабне вторгнення росії на територію України), а також її характеристики, зокрема її суб'єкти, їхні ресурсні можливості та інструменти комунікації, що використовуються цими суб'єктами. Умови, в яких формується певна модель комунікаційної політики органу влади, є внутрішніми та зовнішніми щодо власне системи органів державної влади.

Наприклад, Н. Шотурма доходить висновку, що «головною проблемою комунікативної діяльності влади всіх рівнів є відсутність системності у виробленні комунікативної політики. До проблемних питань також належить відсутність координації в роботі служб зі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування, не завжди ефективний зворотний зв'язок з аудиторією, нестача гнучкості та оперативності у процесі» [4, с. 14]. Це є прикладом тривалої невизначеності внутрішньо-системних умов такої діяльності, попри неодноразові спроби це зробити. У зв'язку з процесом децентралізації суттєвих змін зазнали моделі комунікативної політики органів місцевого самоврядування. Зокрема на рівні територіальних громад, як зауважують В. Дрешпак та Н. Липовська, налагоджений процес залучення громадян спонукає окремих осіб і окремі групи активніше брати участь у справах громади. У такий спосіб поширюється відповідальність і підзвітність за те, що відбувається в громаді, на ще більшу кількість громадян. Включення громадян до процесу ухвалення рішень, особливо тих, кого безпосередньо торкнуться ухвалені питання чи програми, підвищує взаєморозуміння та мінімізує конфлікти [5, с. 63].

О. Висоцькою комунікативна політика держави описана як складна система комунікації між державою та суспільством, метою якої є досягнення балансу між державно-політичними та соціально-гуманітарними інтересами сторін. Основною тенденцією у розумінні сутності комунікативної політики держави є перехід від контролюючої моделі взаємовідносин між державою та суспільством до консенсусної, осмислення комунікативних засобів як базових умов поєднання державно-політичних та соціально-орієнтованих цілей державної політики. Ефективна модель комунікативної політики держави, таким чином, можлива лише в умовах прозорих і демократичних відносин між державою і громадянським суспільством [6, с. 221].

Що стосується практичного втілення моделі комунікації то слід зазначити, що у Комунікаційній стратегії парламенту на 2017–2021 роки передбачалося запровадження кодексу етики українського парламентарія, поліпшення умов роботи парламентських кореспондентів, створення єдиного комунікаційного центру всередині парламенту з вільним доступом для громадян, неурядових організацій, журналістів. Зокрема Стратегія передбачає вирішення шести основних завдань: 1) покращення іміджу парламенту шляхом запровадження системних комунікацій за допомогою єдиного комунікаційного центру всередині парламенту, запровадження кодексу етики та правил брендингу Верховної Ради України; 2) підвищення обізнаності громадян щодо парламентських процесів; 3) забезпечення активної участі громадськості в процесі прийняття рішень та налагодження зворотного зв'язку; 4) вдосконалення співпраці з парламентськими та незалежними медіа і жур-

налістами, в тому числі міжнародними ЗМІ; 5) посилення присутності парламенту на міжнародному рівні; 6) оптимізація внутрішніх комунікацій та обміну інформацією всередині парламенту [7].

22 грудня 2023 року Кабінет Міністрів України ухвалив розпорядження «Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на період до 2025 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації» № 1203. Основною метою Комунікаційної стратегії є зміна суспільно-політичного дискурсу шляхом посилення уваги до питання запобігання та відмови від корупції. Серед стратегічних цілей Комунікаційної стратегії – підвищення рівня довіри у суспільстві до державних антикорупційних ініціатив та державних органів; зниження рівня толерантності до корупції та будь-яких її проявів; створення комунікаційної інфраструктури Державної антикорупційної програми, забезпечення ефективної комунікації її виконавців між собою та із суспільством [8].

Серед іншого, слід виокремити Комунікаційну стратегію МЗС України розроблену за підтримки експертів Групи кризового управління Програми розвитку ООН в Україні при МЗС України. Основними принципами Стратегії є: 1) Людиноцентричність: людина, її життя та права мають найвищу цінність. 2) Повага до культурного розмаїття: МЗС України у своїй діяльності враховує культурні особливості різних народів світу з метою збереження та розвитку культурного розмаїття та протидії будь-яким формам дискримінації, ворожнечі та іншим формам ерозії єдності спільнот людей. 3) Проєктний менеджмент: уся діяльність МЗС України побудована у відповідності до принципів проєктного управління – доцільність, лідерство, взаємодія, динамічне планування, оцінка ефективності, підзвітність, підконтрольність. 4) Відповідальність: МЗС України дотримується законів України, норм міжнародного права, загальнозовизначених етичних норм. 5) Інноваційність: МЗС України підтримує інноваційний розвиток, вивчає та використовує нові технології та підходи для підвищення ефективності своєї діяльності, зокрема комунікацій [9]. Заслуговує уваги Комунікаційна стратегія Міністерства освіти і науки України на 2023-2030 роки. Вона має на меті налагодження сучасної та зрозумілої комунікації з усіма цільовими аудиторіями шляхом своєчасного донесення важливої інформації через основні канали комунікації власні та партнерські [10].

У 2023 році Комунікаційна стратегія ЗСУ визначила: комунікаційні цілі ЗСУ; цінності, на яких базується комунікаційна діяльність; аудиторії та канали зовнішньої комунікації ЗСУ; наратив ЗСУ; пріоритетні напрямки комунікацій ЗСУ на поточний рік; систему кількісних і якісних показників для оцінки ефективності реалізації стратегії; рекомендації для ведення акаунтів у соцмережах; графічний стиль у візуальній комунікації ЗСУ [11]. З метою проведення інформаційно-комунікаційної роботи на підтримку європейського курсу держави підготовлено Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року. У результаті аналізу стану і проблем комунікації у сфері європейської інтеграції визначено такі системні проблеми діяльності органів державної влади в частині комунікації європейської інтеграції, які не дають змоги підвищувати ефективність їх зусиль: відсутність середньострокового та довгострокового планування комунікаційних цілей і відповідних заходів для їх досягнення, скоординованих між центральними та місцевими органами виконавчої влади; відсутність єдиного центру управління/координації всім циклом державних комунікацій у сфері європейської інтеграції (включно із комунікаційними ризиками) з необхідними повноваженнями, розподілом функцій і процедурами взаємодії для досягнення спільного результату всіма залученими органами; домінування орієнтованості державних органів на тактичне виконання заходів, а не на системну комунікацію досягнення

результату. Центральні органи виконавчої влади орієнтовані на процес виконання Угоди про асоціацію, при цьому відсутнє фінансування регулярного медіамоніторингу та досліджень результатів комунікацій, що безпосередньо впливає на якість планування та здійснення заходів; складна система звітності з виконання заходів і наявність бюрократичних перепон у внутрішніх процесах; недостатній рівень обізнаності у сфері європейської інтеграції серед державних службовців, залучених до комунікації відповідної теми; недостатня кількість комунікаційних кампаній для громадян як на національному, так і на місцевому рівні; дезінформаційні кампанії спрямовані проти вступу України до Європейського Союзу та дискредитацію європейських цінностей; недостатній рівень медіаграмотності громадян, що дав би змогу правильно оцінювати дезінформацію про європейську інтеграцію [12].

Загалом, серед інструментів політичної комунікації, порівняно з політичною пропагандою, агітацією, рекламою, політичними дебатами, виступами, друкованими виданнями та ЗМІ – найпопулярнішим є Інтернет і соціальні мережі. В межах даної публікації слід зазначити, що за даними звітів попередніх років DataReportal, на початок 2021 року рівень проникнення Інтернету в Україні становив 67,6%. У країні налічувалося 29,47 млн інтернет-користувачів, а 25,7 млн користувалися соціальними мережами. У січні 2022 року, перед початком повномасштабного російського військового вторгнення, кількість інтернет-користувачів у країні зросла до 31,1 млн, а кількість користувачів соцмереж – до 28 млн. Рівень проникнення Інтернету зріс до 71,8%. Проте станом на січень 2023-го кількість користувачів Інтернету в Україні зменшилася до 28,57 млн, відтак рівень проникнення Інтернету склав 79,2%. В Україні нарахували 26,7 млн користувачів соціальних мереж, що становило близько 74% від загальної чисельності населення [13].

За результатами дослідження «Ставлення до наративів протидії дезінформації», проведеного на основі онлайн-опитування наприкінці липня 2021 року читачів у президента України на Facebook було – 911 983, Міністерства охорони здоров'я України – 525 510, Міністерства освіти і науки України – 325 088, Міністерства оборони України – 258 056, Міністерства внутрішніх справ України – 143 807, Служби безпеки України – 163 253, Верховної Ради України – 105 856, Кабінету Міністрів України – 101 177. А от аудиторія Twitter суттєво не збільшується, як і роль цієї мережі в поширенні офіційної інформації державних установ. Найбільше читачів у Служби безпеки України – 201 800. Далі у рейтингу Президент України – 167 000, Верховна Рада України – 154 900, Кабінет Міністрів України – 140 600, Міністерство внутрішніх справ України – 134 400, Міністерство закордонних справ України – 98 700; Міністерство оборони України – 85 500, Національна поліція України – 42 800. Telegram є відносно новим медіамайданчиком, але він стрімко завойовує популярність користувачів. Рейтинг виглядає таким чином: Державна податкова служба України – 47 959, Міністерство охорони здоров'я України – 29 133, Служба безпеки України – 28 383, Президент України – 27 163, Міністерство внутрішніх справ України – 13 268, Верховний суд України – 11 311 [14].

Висновки і пропозиції. Результати проведеного дослідження дають змогу зробити низку висновків. По-перше, комунікаційну політику окремих органів державної влади слід розуміти як таку, що формується та здійснюється у руслі цілісної державної комунікаційної політики. І саме у рамках державної політики можуть формуватися певні моделі комунікаційної політики органів влади. Кожен з наведених прикладів комунікаційних Стратегій в органах державної влади показує, що вони мають свої характерні особливості і ознаки: мету і цілі; принципи; організації, кадрові, правові, фінансово-економічні, технічні, технологічні, інформаційні складові. По-друге, комуніка-

ційні стратегії в Україні представлені рядом відомих нормативних актів. Це є підґрунтям для досягнення стратегічних управлінських цілей, оскільки комплексно впливає на якість політики, її легітимність і, відповідно, результативність подальшої реалізації. По-третє, Інтернет в Україні отримує все більше визнання як засіб політичної комунікації, що вимагає свого теоретичного аналізу та оцінки оскільки саме він забезпечує системну взаємодію органів влади із суспільством. По-четверте, ведення офіційних сторінок у соціальних мережах нині є стандартом медіаактивності органів державної влади. На нашу думку дієвою

і доцільною, в органах державної влади, буде практика використання рейтингових соціальних мереж (YouTube, Facebook, Instagram, TikTok) які обирають українці [15].

З огляду на викладене, питання ефективних шляхів упровадження сучасних комунікативних інструментів і вироблення дієвих моделей комунікаційної політики в Україні залишається актуальним напрямом подальших досліджень. Наукові розвідки необхідно спрямовувати на вироблення ефективних моделей комунікації за видами соціальних мереж: глобальні, спеціалізовані (професійні), вертикальні, месенджери та чати.

ЛІТЕРАТУРА

1. Баровська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід Нідерландів. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2. С. 168-175.
2. Романенко Є. Діалогічна взаємодія громадськості та органів державної влади у процесі формування державної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 2. С. 50-54.
3. Крутий О. М. Державно-управлінський аспект діалогу органів влади та громадськості: від форми спілкування до методологічної основи. *Вісник Академії митної служби України*. Сер. : Державне управління. 2011. № 2. С. 7-13.
4. Шотурма Н.В. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща) : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Львів, 2016. 20 с.
5. Дрешпак В. М., Липовська Н. А. Забезпечення діалогу органів публічної влади з територіальною громадою: теоретичні та прикладні аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 5-6 (19-20). С. 57-65.
6. Висоцька О. Є. Комунікативна політика держави в історико-філософському вимірі. *Politology bulletin*. 2020. Iss. 85. С. 210-225.
7. Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017-2021 роки. URL: <https://cedem.org.ua/library/komunikatsijna-strategiya-verhovnoyi-rady-ukrayiny-na-2017-2021-roky/>
8. Уряд схвалив Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на період до 2025 року. 27.12.2023. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/uryad-shvalyv-strategiyu-komunikatsiy-u-sferi-zapobigannya-ta-protydii-koruptsii-na-period-do-2025-roku/>
9. Комунікаційна стратегія Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%97/communication-strategy.pdf>
10. Комунікаційна стратегія Міністерства освіти і науки України на 2023-2030 роки. URL: <https://osvita.ua/doc/files/news/880/88086/63ad9dd886b96643384896.pdf>
11. Головнокомандувач Збройних сил України Валерій Залужний затвердив комунікаційну стратегію ЗСУ на 2023 рік. УКРІНФОРМ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3673738-zaluznij-zatverdiv-komunikacijnu-strategiju-zsu-na-2023-rik.html>
12. Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#Text>
13. Кількість користувачів соцмереж в Україні за рік зменшилася на 10%. 15 квітня 2024. Інтернет-видання «MEDIASAPIENS». URL: <https://ms.detector.media/internet/post/34670/2024-04-15-kilkist-korystuvachiv-sotsmerezv-v-ukraini-za-rik-zmenshylyasy-na-10/>
14. Ближче до людей, або Як державні органи України представлені у соцмережах. 01.12.2021. «ukrinform.ua». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-antifake/3360371-blizce-do-ludej-abo-ak-derzavni-organi-ukraini-predstavleni-u-socmerezah.html>
15. ТОП соціальних мереж. Віталія Шоляк. 6 Листопада, 2023. URL: <https://wizeclub.education/blog/top-sotsialnih-merezh/>