

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 23 (36)

Суми – 2020

**SECTION 9
INTERNATIONAL LAW**

**СЕКЦІЯ 9
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i23.p102>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМУНІКАЦІЙ У ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ



Білецька Ганна Миколаївна,

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту фіскальної політики
Університету державної фіскальної служби України
ORCID 0000-0002-5668-008X*



Ковтунович Наталія Леонідівна,

*старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту фіскальної політики
Університету державної фіскальної служби України
ORCID 0000-0002-8982-9178*



Шкуренко Наталія Григорівна,

*науковий співробітник
Науково-дослідного інституту фіскальної політики
Університету державної фіскальної служби України
ORCID 0000-0001-9640-746X*

Статтю присвячено практичним аспектам упровадження комунікаційних стратегій державними органами зарубіжних країн. Наголошено, що сучасні глобалізаційні процеси в інформаційному просторі, які відбуваються на міжнародній арені, актуалізують упровадження дієвих комунікацій, які відіграють важливу роль у внутрішній та зовнішній взаємодії державних органів з громадськістю. Підкреслено, що для системного та чіткого висвітлення діяльності державних органів, а також об'єктивного сприйняття та розуміння населенням процесів, які реалізуються у сфері державної політики, інформування громадськості щодо запланованих урядових ініціатив активно втілюються в життя комунікаційні стратегії.

Також звернено увагу на те, що у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) комунікації розглядаються національними інститутами як інструментарій для забезпечення зовнішньої та

безпекової політики, міжнародної взаємодії у форматі як стратегічного партнерства з провідною міжнародною цільовою аудиторією, так і регіонального співробітництва з європейськими країнами.

Визначено основні завдання реалізації зовнішніх та внутрішніх комунікацій державних інституцій. Зокрема, висвітлено шляхи реалізації комунікацій державними органами у Норвегії, Великій Британії та Естонії.

Окреслено переваги сучасних передових інформаційних комунікацій під час забезпечення взаємодії державних органів влади та громадськості. Оскільки на сьогодні суспільство існує у світі глобального спілкування, яке охоплює не лише традиційні засоби масової інформації, періодичні видання чи телебачення, а й соціальні мережі, інформаційно-комунікаційна взаємодія набуває ширшого значення. Більшість зарубіжних країн у свої діяльності використовують популярні серед населення соціальні мережі, такі як Facebook, Twitter, Instagram, YouTube та інші.

Зроблено висновок, що налагодження комплексної, чіткої та стратегічної комунікації державних органів влади України з міжнародною та національною спільнотою, з урахуванням зарубіжного досвіду та основних принципів урядової комунікації, має вагоме значення для побудови демократичної держави.

Ключові слова: комунікація, комунікаційні процеси, зовнішня та внутрішня комунікації, комунікації державних органів, інституційні забезпечення комунікацій.

G. Biletska, N. Kovtunovych, N. Shkurenko Foreign experience of providing communication in state agencies. The article is devoted to practical aspects of implementation of communication strategies by the state agencies of foreign countries. The emphasized that current globalization processes in the information area, which take place in the international arena, actualize the introduction of effective communications, which play an important role in the internal and external interaction of state agencies with the public. In the article was emphasized that in order to systematically and clearly cover the activities of state agencies, as well as the objective perception and understanding of the population of the processes implemented in the field of public policy, informing the public about planned government initiatives, communication strategies are actively implemented.

Also noted that in the countries of the European Union (hereinafter - the EU) communications are considered by the national institutions as a tool for foreign and security policy, international cooperation in the format of strategic partnership with a leading international target audience and regional cooperation with European countries.

The authors determined the main tasks of realization of external and internal communications of state institutions. In particular, the ways of realization of communications by the state agencies in Norway, Great Britain and Estonia.

The preference of modern advanced information communications in ensuring the interaction of state agencies and the public are outlined. As today society exists in the world of global communication, which includes not only traditional media, periodicals or television, but also social networks, information and communication interaction is becoming more important. Most foreign countries use popular social networks, such as Facebook, Twitter, Instagram, YouTube and others.

It is concluded that the establishment of comprehensive, clear and strategic communication of state authorities of Ukraine with the international and national community, taking into account foreign experience and basic principles of government communication, is important for building a democratic state.

Key words: communication, communications processes, external and internal communication, communications of state agencies, institutional support of communications.

Вступ. Становлення правової демократичної держави неможливе без забезпечення прозорої діяльності державних органів виконавчої влади засобами інформаційних технологій, а особливо органів, які контролюють надходження коштів до бюджетів усіх рівнів. Водночас процес

свроінтеграції України вимагає розроблення дієвих механізмів у державному секторі для створення конкурентоспроможного вітчизняного ринку.

Постановка проблеми. Побудова сучасної інформаційної країни відіграє важливу роль у підвищенні рейтингу як у міжнародному, так і національному суспільстві та у формуванні довіри до державних інституцій України шляхом налагодження дієвої зовнішньої та внутрішньої комунікацій між державними органами, їхніми територіальними підрозділами та громадськістю.

Доцільно зазначити, що в результаті такої взаємодії вирішується ряд завдань, спрямованих на налагодження взаємовідносин державних органів влади та громадськості завдяки застосуванню нових механізмів, методів та практики державних комунікацій, які є складовою діяльності державного службовця і сприяють побудові міцних соціальних зв'язків [1, с. 5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У дослідженні комунікаційних процесів у державних органах зацікавлені як науковці, так і практики різних країн. Такі учені, як Л. Гуменюк, Н. Дніпренко, Н. Драгомирецька, К. Кандагура, Н. Карпчук, Є. Макаренко, Т. Граут-Сміт, Є. Тихомирова, Л. Побережська та інші, безпосередньо вивчають питання впровадження ефективного комунікаційного інструментарію у державне управління.

Постановка завдання. Сучасні глобалізаційні процеси в інформаційному просторі, що відбуваються на міжнародній арені, актуалізують упровадження комунікаційних технологій, які відіграють важливу роль у внутрішній та зовнішній взаємодії державних органів з громадськістю. Зокрема, кожна держава, яка претендує бути демократичною, реалізує ефективну комунікаційну політику, що передбачає інформування суспільства про заходи та відповідні результати щодо прийнятих урядових рішень, участь громадськості в обговоренні цих рішень, а також питання прозорості діяльності посадових осіб тощо [2, с. 5].

Також налагодження комплексної, чіткої та стратегічної комунікації державних органів влади України з міжнародною та національною спільнотою має не лише наукову, але й практичну цінність і потребує нагального вирішення.

Отже, метою статті є моніторинг результативної зарубіжної практики впровадження у діяльність державних органів влади ефективних комунікаційних стратегій.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні зарубіжні країни з метою системного та чіткого висвітлення діяльності державних органів, а також об'єктивного сприйняття та розуміння населенням процесів, які реалізуються у сфері державної

політики, активно впроваджують комунікаційні стратегії. Наявність чітких векторів розвитку комунікацій забезпечує ефективне виконання покладених на державні органи завдань, зокрема інформування громадськості щодо запланованих або вже впроваджених сервісів та відповідних ініціатив. Водночас висвітлення своєчасної, чіткої та об'єктивної інформації про їхнє здійснення позитивно впливає на підвищення рейтингу державних органів.

Необхідно зазначити, що стратегічні комунікації у країнах ЄС сприймаються національними інститутами як інструментарій для забезпечення зовнішньої і безпекової політики, стратегічного партнерства з провідною міжнародною цільовою аудиторією і регіонального співробітництва з європейськими країнами. Зі свого боку дослідники Королівського інституту міжнародних відносин, незалежного інституту політики у Лондоні, визначають стратегічні комунікації як «систематичний ряд послідовних і узгоджених заходів, що проводяться на стратегічному, оперативному й тактичному рівнях, а також дозволяють зрозуміти цільовій аудиторії та сформувати ефективні канали для просування і підтримки конкретних типів поведінки суспільства» [3, с. 190].

На сьогодні більшість зарубіжних країн орієнтується на запровадження стратегії державної комунікаційної політики, оскільки офіційні онлайн-ресурси урядових установ взаємодіють на законодавчому рівні між собою, що суттєво спрощує забезпечення комунікації між ними та суспільством.

Для забезпечення дієвої реалізації комунікаційних ініціатив було створено департаменти стратегічних комунікацій у ЄС, основним завданням яких є планування стратегій для урядових інституцій, забезпечуючи прозору діяльність та ефективну взаємодію з громадськістю.

Так, С. Самойленко [4] у зв'язку з цим зауважує, що у країнах ЄС створюються урядові інституції, які функціонують або як окремі органи державної влади, або як підрозділи у структурі державних органів, на які покладено відповідальність за реалізацію та координування комунікативної політики уряду.

Основними завданнями зазначених вище установ є такі:

- 1) формування та реалізація державної комунікативної політики;
- 2) інформаційний супровід діяльності уряду загалом;
- 3) координування інформаційно-комунікативної діяльності органів державної влади

та відповідних структурних підрозділів.

Також важливим моментом під час керування міжвідомчою інформаційно-комунікативною інфраструктурою є моніторинг засобів масової комунікації, дослідження суспільної думки та врахування їх у процесі підготовки проєктів рішень, розроблення та контроль за реалізацією комунікативних стратегій та медіакампаній, розроблення професійних стандартів для працівників комунікативних підрозділів, організація заходів для їхнього професійного розвитку тощо [4, с. 61–62].

А. Баровська, досліджуючи комунікативну політику Норвегії, робить акцент на тому, що у цій країні комунікаційні процедури ґрунтуються на принципі когерентності, а саме: державні установи мають координувати свою комунікативну діяльність з іншими відповідними державними, муніципальними та приватними підприємствами щодо висвітлення послідовної, узгодженої та необхідної інформації. Крім того, вона підкреслює, що у Норвегії заходи, які спрямовані на регулювання питання державної комунікативної політики, визначаються у національному плані дій з реалізації партнерства «Відкритий уряд» (Open Government Partnership). Зокрема, комунікація спрямована на врегулювання проблем, пов'язаних з розумінням урядових документів, чітким формулюванням офіційних документів, законів, правил, інструкцій тощо [5, с. 10].

Отже, комунікаційний інструментарій Норвегії націлений на розвиток державного сектору і поліпшення якості надання послуг громадянам щодо отримання відкритої, доступної та узгодженої інформації. Крім того, для якісного сприйняття населенням державних послуг у Норвегії через Інтернет та соціальні медіа забезпечується обмін інформацією за принципом «влада-громадськість» [5, с. 10].

Цікавим для нашого дослідження є досвід Великої Британії щодо впровадження так званої громадянсько-центричної моделі комунікацій, одними з етапів якої є аналіз проблеми, ухвалення рішення та його втілення. Разом з тим частиною планування та підготовки комунікаційних процесів є аналіз реальних потреб населення, а також ставлення до урядових ініціатив. У результаті такого реформування урядової комунікації з'явився урядовий портал Directgov як один із ефективних сучасних комунікативних продуктів. Структура порталу є технологічно складною та розгалуженою, але водночас інтерфейс надзвичайно простий, оскільки вся інформація, яка доступна на порталі, згрупована і викладена в розрізі інтересів і потреб громадян [6, с. 16].

Крім того, комунікаційні процеси націлені на

покращання внутрішньої взаємодії державних органів, зокрема щодо встановлення єдиних стандартів добору співробітників, посилення ролі працівників регіональних комунікативних підрозділів у підтримці контактів з громадськістю, а також використання соціальних медіа та цифрових каналів під час реалізації всіх комунікативних функцій включно з діяльністю пресслужб [5, с. 11].

На нашу думку, доцільно також звернути увагу на урядову ініціативу Естонії щодо посилення та налагодження комунікацій. Так, у 2017 році видано «Урядовий посібник з комунікацій» [7], метою якого є узгодження дій державних органів щодо надання громадянам інформації про діяльність та стратегічні ініціативи уряду, а також їхнє відповідне бачення. До основних цінностей урядової комунікації віднесено відкритість, чесність, відповідальність, зрозумілість, нейтральність, обґрунтованість, повагу, співпрацю та інноваційність.

Щодо цілей комунікацій у державних органах, то вони спрямовані на [7]:

- інформування громадськості щодо рішень, цілей та діяльності уряду;
- інформування населення щодо їхніх прав та обов'язків;
- підвищення інформованості про державне управління тощо.

Урядовий посібник містить конкретні настанови та основні напрями забезпечення узгодженої комунікації уряду. Зокрема, визначено завдання урядового відділу комунікацій – доведення до громадськості достовірної та у повному обсязі інформації про діяльність уряду та державних органів. Разом з тим цей відділ забезпечує та координує взаємодію міністерств і центральних органів виконавчої влади. Крім того, дотримуючись принципу згуртованості урядових органів, процеси комунікації відбуваються із застосуванням «єдиного підходу», що забезпечує висвітлення необхідної інформації державними органами доступно та чітко.

Важливою складовою зазначеного посібника є розроблення кризових комунікацій, особливо щодо подій, які можуть бути спричинені природними явищами (буря, повені, епідемія, посуха) або діяльністю людини (забруднення навколишнього середовища, заворушення, глобальні порушення інфраструктури, війна). Комунікація у разі кризових ситуацій передбачає більше, ніж інформування громадськості в межах країни, оскільки виникає потреба у зовнішній комунікації щодо обміну інформацією між агенціями, компаніями, неурядовими організаціями та медіаорганізаціями, які задіяні у подоланні

кризових явищ. Такий підхід формує загальнонаціональну комунікаційну політику Естонії, що є позитивним прикладом для України.

Як зазначалося раніше, особливістю плідної взаємодії державних установ з громадськістю є налагодження партнерських відносин. Оскільки на сьогодні суспільство залучене до глобального спілкування, яке передбачає не тільки традиційні засоби масової інформації, періодичні видання чи телебачення, а й соціальні мережі, інформаційно-комунікаційна взаємодія набуває більш широкого характеру. Не випадково, що у більшості зарубіжних країн державні інституції у своїй діяльності використовують такі популярні серед населення соціальні мережі, як Facebook, Twitter, Instagram, YouTube та інші.

Висновки. Дослідження комунікаційних процесів у деяких державах світу демонструє наявність у структурі уряду державних установ (структурних підрозділів), головним завданням

яких є налагодження зовнішніх та внутрішніх комунікацій, розроблення стратегій розвитку комунікацій суб'єктів державного управління.

Доцільно наголосити на тому, що стратегічна реалізація процесів комунікацій забезпечується за допомогою виконання плану дій на певний період, у якому визначається графік, обов'язки, інструменти, канали та моніторинг реалізації цілей. Разом з тим варто зауважити, що досвід зарубіжних країн свідчить про те, що реалізація комунікацій у державному управлінні забезпечується виключно на державному рівні, тобто формується чітка внутрішня та зовнішня взаємодія.

Узагальнюючи викладене вище, можна зробити висновок, що комунікація в державному управлінні – це потужний механізм взаємодії державних органів з громадськістю, а одним з основних принципів впровадження урядової комунікації є прозоре та чітке висвітлення діяльності державних органів.

Література:

1. Драгомирецька Н. М., Кандагура К. С., Букач А. В. Комунікативна діяльність в державному управлінні: навчальний посібник. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.
2. Карпчук Н. П. Засади комунікаційної політики: досвід країн-членів Європейського Союзу: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 440 с.
3. Стратегічні комунікації в міжнародних відносинах: монографія. Київ: Вадекс, 2019. 442 с.
4. Самойленко С. Координація комунікативної діяльності органів виконавчої влади: стан та шляхи вдосконалення. Запровадження комунікації органів державної влади: збірник матеріалів наук.-практ. конф. Київ: Фенікс, 2016. 192 с.
5. Баровська А. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2014. 72 с. (Сер. «Інформаційні стратегії», вип. 4).
6. Тім Граут-Сміт, Ліля Побережська, Людмила Гуменюк. Сучасна урядова комунікація: приклад Великої Британії. Запровадження комунікацій у суспільстві; за заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Різуна. Київ: ТОВ «Вістка», 2009. 56 с.
7. Урядовий посібник з комунікацій. 2017. URL: <https://www.valitsus.ee/en/government-communication> (дата звернення: 14.07.2020).