**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**ІНСТИТУТ ЖУРНАЛІСТИКИ**

**Сищук Олексій Андрійович**

УДК 007:316.77:342.51](477)

**КОМУНІКАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ**

**ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Спеціальність 27.00.06 – прикладні соціально-комунікаційні технології

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата наук із соціальних комунікацій

Київ – 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі реклами та зв’язків з громадськістю Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник:** | доктор філологічних наук, професор  **Іванов Валерій Феліксович,**  Київський національний університет  імені Тараса Шевченка, Інститут журналістики, завідувач кафедри реклами та зв’язків з громадськістю |

|  |  |
| --- | --- |
| **Офіційні опоненти:** | доктор філологічних наук, професор  **Фінклер Юрій Едуардович,**  Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем’янчука,  професор кафедри реклами і мови ЗМІ факультету журналістики  кандидат наук із соціальних комунікацій  **Гусак Ольга Петрівна**,  Київський університет імені Бориса Грінченка, Гуманітарний інститут,  доцент кафедри реклами та зв’язків з громадськістю |

Захист відбудеться «24» квітня 2014 р. об 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.34 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 04119, м. Київ-119, вул. Мельникова, 36/1, Інститут журналістики.

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці імені М. О. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка (01033, м. Київ, вул. Володимирська, 58).

Автореферат розіслано «21» березня 2014 р.

Вчений секретар спеціалізованої

вченої ради Д 26.001.34

к. філол. н., доцент В. М. Корнєєв

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми дослідження.** У демократичній Україні розвиток діалогу влади й громадян наразі характеризують кілька протилежних тенденцій: атомізація, політична апатія та патерналістські відчуття значної частини населення й, водночас, зростання громадянської активності окремих соціальних груп, запит на більшу відкритість дій влади, її перехід від односторонньої суб’єктно-об’єктної комунікації до діалогової суб’єктно-суб’єктної моделі взаємодії. За таких обставин адекватна сучасним викликам комунікаційна діяльність має стати невід’ємною частиною процесу прийняття управлінських рішень виконавчою гілкою влади, узгодженою із запитами й очікуваннями суспільства. Це актуалізує необхідність теоретико-методологічного осмислення суб’єктно-суб’єктної та суб’єктно-об’єктної взаємодії, вивчення сильних і слабких сторін комунікаційного забезпечення діяльності урядових органів нашої держави, законодавчого оформлення та створення інституційних можливостей для розвитку потенціалу урядової комунікації.

Перші наукові розвідки комунікаційної взаємодії влади й суспільства знаходимо ще в античні часи у працях Платона, Арістотеля, Цицерона. Розглядаючи державу як комунікацію, зорієнтовану на досягнення «загального правопорядку», мислителі характеризували верховну владу як регулювальний механізм, що забезпечує процес державного управління. Подальші пошуки шляхів взаєморозуміння правителів і населення трансформувалися в теорію «суспільного договору» (представники Дж. Локк, Ш. Л. Монтеск’є, Ж.-Ж. Руссо), дали початок концепції становлення й розвитку громадянського суспільства. Такі дослідники, як Н. Макіавеллі та Г. Лебон, прогнозували, що суттєве підвищення впливу громадськості на владні інститути, залежність державного управління від волі мас можна нівелювати декларативною участю громадян у публічній владі, використанням комунікаційних технік впливу на аудиторію для формування і корекції суспільних установок.

Комунікаційну природу влади розглянуто у працях сучасних політичних філософів Х. Арендт, Ю. Габермаса, М. Фуко, Н. Лумана, М. Вебера. Важливе значення мають роботи Д. Істона, Г. Алмонда, Р. Шварценберга, Г. Лассвелла, Л. Пая, М. Гуревича, К. Дойча та ін., у яких описано різноманітні аспекти комунікаційного впливу владних органів. Результати вивчення комунікаційної діяльності держави у вітчизняній науці представлено в розвідках А. З. Москаленка, В. В. Різуна, В. Ф. Іванова, Г. Г. Почепцова, А. А. Чічановського та ін. Суб’єктно-суб’єктним і суб’єктно-об’єктним відносинам приділено увагу в дослідженнях М. С. Кагана, В. М. Владимирова, В. В. Різуна, М. М. Бахтіна, Я. Лисека та ін.

Проведений аналіз засвідчує, що урядова комунікація ще не стала об’єктом комплексних теоретико-методологічних досліджень як на Заході, так і в пострадянських країнах. За останнє десятиліття певний вклад у її наукове осмислення зробили К. Сандерс, М. Кенел, А. Грегорі, М. Вос, Е. Вестенхоуд, Б. Ліу, Дж. Хорслей, Е. Левеншус, Д. Гелдерс, Л. Г. Семенова, Т. М. Громова, В. О. Мінаєва. Деякі аспекти урядової комунікації, зокрема встановлення новинного порядку денного, використання соціально-комунікаційних технологій, перебували в полі зору Є. Стромбака, С. Кіоусіса, Дж. Гарнетта, Дж. Ліс-Маршмент, Л. Л. Кейд, Г. Г. Почепцова, А. А. Чічановського, В. Ф. Іванова, О. М. Холода, А. В. Манойло, В. С. Комаровського, В. Ф. Кузнецова та ін.

Роботі служб зі зв’язків із громадськістю в органах державної влади присвячені дослідження вітчизняних учених О. В. Мех, В. О. Мінаєвої, Л. М. Руіс Мендісабаль, С. В. Колоска. У незначній кількості праць таких науковців, як Б. Ліу, К. Сандерс, М. Кенел, К. Хольц-Баха, С. А. Янг, М. Вос, А. Грегорі, Д. Гелдерс, розкрито специфіку урядової комунікації в окремих країнах.

Незважаючи на здійснені студії, наукове осмислення проблем і перспектив удосконалення комунікаційної діяльності центральних органів виконавчої влади ще не досягло рівня, достатнього для формування ґрунтовної концептуально-теоретичної бази. Отож, заявлена проблема має як науково-теоретичне, так і практичне значення, що й обумовило вибір теми дослідження.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано в межах наукової теми Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Український медійний контент у соціальному вимірі» (№11БФ045-01).

**Мета дослідження** – проаналізувати зміст, структуру й закономірності комунікаційної діяльності центральних органів виконавчої влади України на суб’єктно-суб’єктному та суб’єктно-об’єктному рівнях взаємодії з громадянами та розробити практичні рекомендації для вдосконалення інформаційно-роз’яснювальної роботи.

Досягнення поставленої мети передбачає виконання таких **завдань:**

* визначити основні теоретико-методологічні засади дослідження сучасної урядової комунікації;
* вивчити специфіку і сутнісні характеристики урядової комунікації та комунікаційний інструментарій центральних органів виконавчої влади;
* з’ясувати нормативно-правові та організаційні чинники функціонування й інституціоналізації урядової комунікації на суб’єктно-суб’єктному і суб’єктно-об’єктному рівнях;
* простежити особливості роботи комунікаційних підрозділів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України;
* здійснити порівняльний аналіз комунікаційної діяльності міністерств;
* розглянути результати комунікації служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади України;
* виявити новітні механізми вдосконалення інформаційно-роз’яснювальної діяльності уряду на суб’єктно-суб’єктному рівні;
* звернути увагу на використання сучасних Інтернет-технологій в урядовій комунікації.

**Об’єктом дослідження** стала урядова комунікація сучасної держави України як сутнісне явище.

**Предметом дослідження**є зміст, форми і методи комунікаційної діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України після адміністративної реформи 2010 р.

Емпіричну базуроботисклали нормативно-правові документи центральних органів виконавчої влади України, офіційні інформаційно-аналітичні матеріали міністерств, служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади, надані у відповідь на запити автора.

**Методи дослідження** визначені міждисциплінарним характером теми, специфікою об’єкта дослідження. Теоретико-методологічною основою дослідження є системний підхід, який забезпечив розгляд комунікаційної діяльності урядових органів як цілісної ієрархічної системи в межах структури виконавчої влади. Інституційний метод дав змогу сфокусувати увагу на урядовій комунікації як ключовому інституті, що сприяє досягненню згоди і взаєморозуміння між виконавчою владою та суспільством. Структурно-функційний підхід застосовано для дослідження специфіки роботи підрозділів урядових органів, на які покладено функції з управління комунікаціями. Використання індуктивного методу уможливило на основі аналізу даних про комунікаційну діяльність урядових органів виявити загальні закономірності здійснення урядової комунікації. Описовий метод дав змогу представити особливості комунікації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Порівняльно-історичний метод забезпечив вивчення історичних закономірностей становлення й розвитку урядової комунікації з середини ХХ – до початку ХХІ ст. Соціокультурний підхід обумовив взаємозалежність різних аспектів комунікаційної діяльності урядових органів у специфічному соціальному та медіа-середовищі.

**Наукова новизна одержаних результатів. Уперше** в межах української наукової школи зроблено спробу систематизації наукових знань із проблем урядової комунікації як особливого управлінського виду соціальної комунікації; проведено теоретико-методологічний аналіз і встановлено загальні закономірності розвитку суб’єктно-суб’єктної та суб’єктно-об’єктної комунікації центральних органів виконавчої влади України і громадськості в умовах демократизації суспільних відносин; виокремлено сутнісні фактори, що визначають сучасну суб’єктно-суб’єктну форму взаємодії уряду, ЗМІ та громадян; на основі розробленої автором методики проаналізовано стан і перспективи розвитку комунікаційної діяльності міністерств, служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади після адміністративної реформи 2010 р.; визначено перспективні суб’єктно-суб’єктні форми взаємодії виконавчої влади з суспільством, серед яких виділено консультації з громадськістю шляхом публічного громадського обговорення; запропоновано новий підхід до комунікаційної діяльності уряду: відмова від регулярного оприлюднення поточних новин відомств і перехід до зорієнтованої на інтереси цільових аудиторій спланованої взаємодії, підготовки якісного комунікаційного продукту; обґрунтовано доцільність проведення комунікаційного аудиту урядових органів за визначеною автором методикою.

**Удосконалено** характеристики нормативно-правових та організаційних умов становлення сучасної урядової комунікації; підходи до управління комунікаціями та підвищення рівня комунікаційної компетентності працівників профільних підрозділів та керівників відомств.

**Набуло подальшого розвитку** розуміння категорійно-поняттєвого апарату та функційної структури урядової комунікації як особливого виду соціальної комунікації.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки і рекомендації можуть бути використані при розробці комунікаційної політики та комунікаційних стратегій центральних органів виконавчої влади України, під час організації діяльності комунікаційних підрозділів, у практиці проведення інформаційно-роз’яснювальної роботи, у навчальних курсах для студентів, в організації підготовки державних службовців, для подальшого наукового дослідження проблематики урядової комунікації.

**Особистий внесок здобувача**. Дисертація є самостійним науковим дослідженням автора, в якому висвітлені власні ідеї та розробки, що дали змогу вирішити поставлені завдання, зокрема розкрити комунікаційну діяльність центральних органів влади України після адміністративної реформи 2010 р. Дисертаційна робота, автореферат і наукові публікації виконані автором одноосібно.

**Апробацію результатів дослідження** проведено на засіданнях кафедри реклами та зв’язків з громадськістю Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Основні положення і висновки дослідження апробовані у виступах дисертанта на 8 конференціях, із яких найважливішими є: міжнародна науково-практична конференція Національного інституту стратегічних досліджень України «Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування» (12 грудня 2012 р., м. Київ), ХІ міжнародна наукова міждисциплінарна конференція молодих учених «Шевченківська весна–2013» (18–22 березня 2013 р., м. Київ), міжнародна наукова конференція студентів, аспірантів і молодих учених «Дні науки філософського факультету–2013» (16–17 квітня 2013 р., м. Київ).

**Публікації.** Основні теоретичні та практичні положення, результати і висновки дослідження знайшли відображення в десяти публікаціях, п’ять із яких надруковані в наукових фахових виданнях, визнаних ДАК України, та одній міжнародній публікації.

**Структура роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаної літератури і додатків. Загальний обсяг роботи становить 180 сторінок. Список використаної літератури включає 241 найменування, із яких 115 – іноземні джерела.

У дослідженні представлено 22 таблиці, в яких міститься узагальнена інформація про комунікаційну діяльність центральних органів виконавчої влади. Роботу супроводжують два додатки, що включають офіційні відповіді Міністерства фінансів України і Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України на запити Сищука О. А.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ**

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми, подано об’єкт і предмет дослідження, визначено ступінь наукового опрацювання проблеми, сформульовано основну мету і завдання, розкрито наукову новизну, теоретичну і практичну цінність дисертації, зв’язок праці з науковими програмами, описано методи дослідження, наведено відомості про апробацію положень роботи і структуру дисертації.

У першому розділі – **«Теоретико-методологічні засади дослідження феномену урядової комунікації»** – визначено ключові термінопоняття. У підрозділі 1.1. «Специфіка комунікації у владній системі» здійснення врядування розглянуто як постійний комунікаційний процес, що передбачає суб’єктно-суб’єктну і суб’єктно-об’єктну взаємодію між урядовими органами та громадянами. Факторами, що сприяли введенню в науковий обіг поняття «урядова комунікація» та її дослідженню як відносно самостійного напрямку соціальної комунікації, стали глибокі соціальні, економічні, політичні й технічні зміни, подальша демократизації суспільних відносин.

З’ясовано, що до інформаційної революції середини ХХ ст. комунікацію визначали як переважно монологічний, суб’єктно-об’єктний процес взаємодії, в межах якого аудиторія пасивно сприймала отриману від уряду інформацію із заздалегідь визначеним результатом.

Новітній період електронної цивілізації характеризує багатократне збільшення інформаційного потоку, велика кількість мас-медіа, що надають громадянам значні можливості брати участь у комунікації, але, водночас, спричиняють розсіювання уваги, знижують рівень аналізу отриманих відомостей, зумовлюють фрагментацію аудиторій, із якими все важче встановлювати контакт.

У підрозділі 1.2. «Урядова комунікація як сутнісне явище» визначено основні параметри урядової комунікації. Зазначено, що на початку ХХІ ст. вона залишається недостатньо вивченою галуззю комплексних теоретико-методологічних досліджень як на Заході, так і в країнах пострадянського простору. У полі зору академічного середовища перебували тільки окремі складові урядової комунікації, як-от: зв’язки з громадськістю, комунікаційні стратегії владних структур і поширення демократичних стандартів у цій сфері. Значна кількість прикладних наукових праць із урядової комунікації ґрунтується на емпіричних дослідженнях основних практик комунікаційних спеціалістів органів виконавчої влади. Лише невелику частину робіт присвячено специфіці урядової комунікації в окремих країнах, таких, як США, Австралія, Велика Британія, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Бельгія.

Спираючись на праці зарубіжних та вітчизняних учених, *урядову комунікацію* визначено як особливий управлінський вид соціальної комунікації, що являє собою сукупність цілеспрямованих систематичних багаторівневих інтеракцій, які сприяють взаєморозумінню й знаходженню консенсусу між органами виконавчої влади, громадськістю, групами впливу та іншими суб’єктами взаємодії. Виокремлено такі функції урядової комунікації: інформаційну, регулювальну, координувальну, мобілізаційну, а також функцію соціалізації.

У підрозділі 1.3. «Комунікаційний інструментарій органів виконавчої влади» вказано, що визначення оптимальних форм і методів комунікації органів влади значно активізувалося в кінці 60-х – на початку 70-х рр. ХХ ст. iз поширенням радіо й телебачення. Це зумовило появу концепції «встановлення порядку денного», механізму селективного сприйняття інформації.

З’ясовано, що вибір комунікаційних інструментів залежить від суб’єкта комунікації, специфіки контакту, каналів комунікації, які доцільно використати, а також фактору соціального середовища. З огляду на тип знакового представлення урядової комунікації виділено вербальну, письмову (друковану), візуальну, перформансну та символічну форми.

Зауважено, що різницю в практиках урядової комунікації обумовлює специфіка виконавчої влади у системі державного управління різних країн. Важливим фактором, який впливає на вибір форм і методів комунікації уряду, є стан сучасного медіа-середовища.

Одним із механізмів забезпечення ефективного врядування, легітимізації та підвищення довіри громадськості до дій уряду є запровадження практики суб’єктно-суб’єктної форми комунікації, цінність якої полягає в можливості фіксації, розумінні та врахуванні позиції суспільства. З огляду на це влада повинна ставитися до громадськості саме як до суб’єкта, а громадяни – бути готовими до такої активної взаємодії. Однак на практиці вони нерідко задовольняються пасивною роллю отримувача інформації від урядових органів і не відчувають потреби у своїй суб’єктності. Так, за результатами соціологічного дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» та Центру Разумкова, проведеного в травні 2013 р., 85% українців не були членами жодного з громадських об’єднань (у 2007 р. цей показник становив 82,2%).

Другий розділ – **«Базові чинники урядової комунікації в сучасній Україні»** – складається з трьох підрозділів. У підрозділі 2.1. «Нормативно-правові та організаційні засади урядової комунікації» йдеться про те, що нині нормативно-правове забезпечення комунікації між центральними органами виконавчої влади та громадськістю не систематизоване й регулюється низкою законів, рішень Кабінету Міністрів і Президента України. Ними визначені механізми забезпечення відкритості в роботі урядових органів, обов’язок регулярного інформування суспільства через ЗМІ про свою діяльність, надання роз’яснень щодо здійснення державної політики тощо.

З’ясовано, що за останнє десятиліття в Україні закладено базові законодавчі передумови суб’єктно-суб’єктної та суб’єктно-об’єктної форми взаємодії центральних органів виконавчої влади і суспільства. Важливе значення для нормативно-правового забезпечення урядової комунікації має схвалена Кабінетом Міністрів у 2010 р. Концепція проекту Закону «Про основні засади державної комунікативної політики», в якій передбачено комплекс заходів із суб’єктно-суб’єктної взаємодії, підвищення рівня довіри до дій влади, формування комунікаційної культури.

Вказано на можливість політизації урядової комунікації, спричиненої інституційною проблемою складності розмежування політичних й адміністративних посад та функцій у системі виконавчої влади, а також необхідністю обґрунтовувати (захищати) політику уряду в конкурентному інформаційному середовищі.

Підрозділ 2.2. «Управління комунікаціями в центральних органах виконавчої влади» присвячено аналізу роботи структур, які виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв’язки із засобами масової інформації й громадськістю (інформаційних управлінь, прес-служб тощо).

Наразі найбільш затребуваними у комунікаційних підрозділах вітчизняних органах влади є тактичні завдання: підготовка та поширення у мас-медіа, на офіційному веб-сайті та соціальних мережах текстових, фото- й відеоматеріалів про діяльність відомств, організація прес-конференцій, брифінгів, інтерв’ю вищих посадових осіб, опрацювання запитів від ЗМІ та громадськості, моніторинг мас-медіа. Встановлено, що профільні підрозділи, зазвичай, працюють без довгострокових стратегій і планів, за відсутності критеріїв оцінки для вибору оптимальних форм і способів комунікації, аналізу її ефективності.

Звернуто увагу на існуючу в системі центральних органів виконавчої влади України негативну практику частої реорганізації комунікаційних підрозділів. Так, згідно з наданими нам офіційними даними, з 2002 до 2012 рр. у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України відбулося 12 реорганізацій підрозділів, відповідальних за комунікації.

В аспекті забезпечення ефективної внутрішньої комунікації наведено досвід Управління комунікацій Міністерства фінансів України, яке бере активну участь у функційному обстеженні відомства, підготовці пропозицій до річних і стратегічних планів роботи.

Перші спроби запровадити в структурі Кабінету Міністрів України підрозділ, який займатиметься стратегічними комунікаціями, мали місце в липні 2005 р., коли уряд прийняв рішення створити Центр комунікації. Зазначено, що західні демократії вже тривалий час послуговуються координаційними центрами, які узгоджують та вдосконалюють комунікаційні практики в системі органів виконавчої влади.

У підрозділі 2.3. «Новітні соціально-комунікаційні технології в урядовій комунікації» розглянуто застосування комунікаційних технологій як комплексу науково обґрунтованих методик і практик, поєднаних об’єктом впливу та конкретною метою. Зауважено, що проведені на Заході емпіричні дослідження пов’язують сприйняття уряду громадянами, насамперед, із його іміджем, а не власне з результатами роботи виконавчої влади.

Підкреслено, що урядові органи більше не можуть розраховувати на обов’язкове висвітлення своєї діяльності у ЗМІ, а мають конкурувати за інформаційну присутність у новинному порядку денному з іншими суб’єктами.

Звернуто увагу на соціально-комунікаційні технології, якими послуговуються центральні органи виконавчої влади України: 1) технології інформаційного охоплення (пропаганда); 2) технології формування іміджу; 3) технології виправлення інформації (спін-докторинг); 4) технології інформаційного протистояння-боротьби (інформаційні війни); 5) технології паблік рилейшнз; 6) технології просування (маркетингові комунікації); 7) рекламні технології; 8) технології формування промов (спічрайтинг); 9) технології електронних мереж; 10) кризові технології. Серед їхніх недоліків названо короткостроковий ефект і зниження рівня довіри громадян до дій влади, яка використовує маніпулятивний психологічний вплив.

Розділ 3 – **«Стан і перспективи розвитку урядової комунікації в Україні»** – присвячено розгляду досягнень комунікації центральних органів влади. У підрозділі 3.1 «Змістовно-формальні показники комунікаційних практик міністерств» на основі отриманої автором інформації простежено специфіку комунікації уряду протягом 2012 р. – до грудня 2013 р. Узагальнені в таблицях відомості про суб’єктно-суб’єктну взаємодію засвідчують, що за кількістю наданих протягом 2012 р. інтерв’ю та коментарів лідирує Міністерство соціальної політики (697 заходів). Найбільше прес-конференцій, брифінгів і «гарячих ліній» (116) проведено Міністерством надзвичайних ситуацій. За кількістю організованих «круглих столів», слухань, громадських обговорень перше місце займає Міністерство освіти і науки, молоді та спорту (400 заходів), а засідань консультативно-дорадчих органів – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (29).

Протягом січня – листопада 2013 р. не виявлено однозначної тенденції до зниження або збільшення комунікаційної активності порівняно з попереднім роком, оскільки динаміка за усіма аналізованими параметрами неоднакова. У цей період найбільшу кількість інтерв’ю та коментарів надало Міністерство доходів і зборів (понад 1900). За показником проведених прес-конференцій, брифінгів і «гарячих ліній» лідирує Міністерство оборони (337), за кількістю ініційованих «круглих столів», слухань та громадських обговорень – Міністерство освіти і науки (346), а за даними про засідання консультативно-дорадчих органів – Мінрегіонбуд (59).

З огляду на кількість отриманих запитів, мас-медіа найбільше цікавила діяльність Міністерства охорони здоров'я (у 2012 р. до відомства надійшло 1400 запитів, протягом січня – листопада 2013 р. – 1000).

Констатовано системність інформаційно-роз’яснювальної роботи Міністерства аграрної політики та продовольства, про що свідчать розглянуті річні комунікаційні стратегії (з 2010 до 2012 рр. відомством підготовлено 7 стратегій). В інших міністерствах спеціально розроблених стратегій нами не зафіксовано.

З’ясовано, що Міністерство внутрішніх справ має найбільшу кількість спеціалістів із комунікацій (33 особи), а Управління зв’язків із громадськістю включає аж 5 відділів. Відомча щотижнева газета «Іменем закону» у 2012 р. виходила найбільшим серед видань міністерств накладом – 150 тис. примірників. У МВС розроблено Комплексний план заходів із формування позитивного іміджу органів внутрішніх справ України на 2013 – 2014 рр.

Особливістю роботи Міністерства закордонних справ є регулярне проведення речниками брифінгів, що стосуються актуальних зовнішньополітичних подій. Протягом 2012 р. у прес-центрі міністерства відбулося 46 брифінгів, у січні – листопаді 2013 р. – 36. Вказано на доцільність запровадження практики такого щомісячного суб’єктно-суб’єктного спілкування з журналістами представників усіх відомств.

Відзначено, що Міністерство культури є засновником (співзасновником) найбільшої кількості періодичних видань порівняно з іншими центральними органами виконавчої влади (13 одиниць).

Констатовано відсутність прямого зв’язку між кількістю працівників комунікаційного підрозділу відомства й загальною кількістю службовців центрального апарату, як і власне залежності між комунікаційною діяльністю урядових органів та штатним забезпеченням профільних підрозділів.

У підрозділі 3.2. «Особливості комунікації служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади» автором встановлено, що за винятком Державної податкової служби, реорганізованої в 2013 р. у Міністерство доходів і зборів, комунікаційний потенціал служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади набагато нижчий, порівняно з міністерствами. Це зумовлено відсутністю в них належних ресурсів, нечисленною структурою відомств, а також особливостями нормативно-правового характеру. Характерною рисою організаційної структури цих органів є те, що у частині з них не виділено підрозділи з питань взаємодії з громадськістю та ЗМІ.

Запропоновано поширити на центральні органи виконавчої влади модель співпраці з інформагентством УКРІНФОРМ для висвітлення важливих ініціатив відомств, як це було зроблено Укрєвроінфрапроектом під час Євро-2012.

Вважаємо, що положення Управління популяризації та зв’язків з громадськістю Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження, в якому подані завдання демонстрації переваг ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів та енергозбереження, може бути зразком для інших центральних органів виконавчої влади. Формулювання конкретних завдань дасть змогу комунікаційним підрозділам чітко розуміти довгострокові цілі своїх відомств, узгоджувати комунікаційну діяльність із встановленими пріоритетами.

У підрозділі 3.3. «Новітні механізми вдосконалення інформаційно-роз’яснювальної роботи уряду» зазначено, що нині урядом України зініційовані такі сучасні комунікаційні форми суб’єктно-суб’єктної взаємодії, як громадські ради, експертиза діяльності урядових органів інститутами громадянського суспільства, консультації з громадськістю шляхом публічного обговорення та інші.

Констатовано значну активізацію консультацій уряду протягом 2012–2013 рр. Так, у IV кварталі 2012 р. міністерства провели 103 електронні консультації, 75 засідань громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів і робочих груп, 17 конференцій і форумів, 13 «круглих столів», 8 зустрічей, 4 соціологічні дослідження, 3 громадські слухання та одну Інтернет-конференцію. У IV кварталі 2013 р. вони організували 305 електронних консультацій, 86 засідань консультативно-дорадчих органів, 33 конференції та форуми, 27 «круглих столів», 18 зустрічей, 7 соціологічних досліджень, 6 Інтернет- та відеоконференцій, а також 3 громадські слухання.

Разом із тим, трикратне збільшення кількості електронних консультацій свідчить про формальний підхід деяких урядових структур до налагодження ефективної комунікації. За таких обставин доцільно мотивувати активну частину суспільства до суб’єктно-суб’єктного зв’язку, заохочувати громадські організації, професійні спілки тощо виступати ініціаторами консультацій із владою з актуальних суспільно-політичних питань через проведення форумів, слухань, «круглих столів», теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій.

Звернено увагу на те, що, згідно з наданою нам центральними органами виконавчої влади України інформацією, у 2012 р. і протягом січня–грудня 2013 р. жодне відомство не залучало приватні структури (рекламні, маркетингові компанії, pr-агенції) до покращення інформаційно-роз’яснювальної роботи.

У структурі Держкомтелерадіо або Управління комунікацій Секретаріату Кабінету Міністрів запропоновано створити спеціальний підрозділ із питань стратегічної комунікації, що координуватиме підготовку міжвідомчих стратегій комунікаційної діяльності, спрямованих на вдосконалення якісного рівня взаємодії, реалізації комплексу заходів із підвищення довіри громадян до дій уряду.

У підрозділі 3.4. «Застосування сучасних Інтернет-технологій в урядовій комунікації» зазначено, що використання потенціалу Інтернету пов’язано зі вдосконаленням комунікаційного інструментарію, пошуком оптимальних форматів роботи зі ЗМІ та громадськістю. Констатовано формальний підхід до моніторингу офіційних веб-сайтів центральних органів виконавчої влади, неврахування усіх показників якості інформаційного наповнення. Зауважено, що ці Інтернет-сторінки зорієнтовані, передусім, на оновлення стрічки оперативних новин. Запропоновано здійснювати аналіз та оцінку урядових веб-сайтів за параметрами контенту (зокрема показником републікації матеріалів засобами масової інформації), зручності у користуванні, інтерактивності, відкритості й урахування фактору аудиторії.

**ВИСНОВКИ**

Отже, здійснення врядування є постійним комунікаційним процесом, що передбачає суб’єктно-суб’єктну і суб’єктно-об’єктну взаємодію між урядовими органами і громадянами. Специфіка урядової комунікації залежить від особливостей та ролі виконавчої влади в державній системі, медіа-середовища та рівня розвитку, зрілості соціуму. У відкритому суспільстві суб’єктно-суб’єктні форми взаємодії між урядом і громадянами потенційно здатні замінити частину лінійних монологічних моделей, які передбачають виключно інформування.

Центральні органи виконавчої влади виступають головним суб’єктом комунікаційної взаємодії, оскільки відповідають за здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, володіють значними людськими та фінансовими ресурсами й через комунікаційні підрозділи активно працюють в інформаційному просторі. Передумовою ефективності їхньої роботи є розуміння значення комунікаційного компонента керівництвом відомства, володіння фахівцями профільних підрозділів сучасним інструментарієм.

В Україні закладені базові законодавчі передумови суб’єктно-суб’єктної форми взаємодії центральних органів виконавчої влади і суспільства, однак ще не ухвалено спеціального закону, що регулював би державну комунікаційну політику, не оновлено нормативно-правові акти, в яких визначено тільки односторонній характер контактів влади з громадськістю. Факторами, що стримують упровадження партнерських відносин уряду й громадян на практиці, є проблеми кадрового, методологічного та фінансового забезпечення.

Системність роботи комунікаційних підрозділів передбачає використання комунікаційних стратегій, результатів соціологічних і маркетингових досліджень та відповідну корекцію урядових політик, наявність інституційного координаційного центру із довгострокового планування та контролю генерованої урядом комунікації, спрямованої на встановлення взаєморозуміння з громадянами.

На основі отриманих автором відомостей і здійснення порівняльного аналізу комунікаційної діяльності міністерств України протягом 2012 р. – до грудня 2013 р. визначено лідерів й аутсайдерів за певними показниками суб’єктно-суб’єктної взаємодії (інтерв’ю, коментарі, прес-конференції, брифінги, «гарячі лінії», «круглі столи», слухання, громадські обговорення та ін.).

У результаті розгляду комунікаційної діяльності служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади виявлено незначну кількість сформованих у структурі цих відомств підрозділів із питань взаємодії з громадськістю та ЗМІ, а також їхніх працівників, що призводить до невисоких результатів роботи.

Не встановлено прямої залежності між показниками комунікаційної активності урядових органів і кадровим забезпеченням цього напрямку роботи відомств, що дає підстави твердити про переваги якісної діяльності над кількісним складом, а отже, пов'язану з цим потребу підвищення фахового рівня спеціалістів із комунікації.

Слушним вважаємо концентрацію управлінських та комунікаційних зусиль урядових органів на темах, вирішення яких є пріоритетними для громадян України. Основну увагу доцільно приділяти значенню події або ухваленого рішення для суспільства й окремих соціальних груп. Обираючи варіанти взаємодії, потрібно з’ясувати, чи сформувалися в аудиторії стійкі переконання, які аргументи й способи інформування матимуть найбільший вплив, а також як буде інтерпретована урядова інформація та яку реакцію вона викличе. Оцінювання рівня ефективності комунікаційної діяльності урядових відомств можна вважати коректним лише за умови проведення ґрунтовного комплексного аналізу, що передбачає врахування кількісних даних та розгляд якісного змісту заходів.

В умовах значного інформаційного потоку першочерговим завданням є привернення уваги громадян, започаткування контакту, без чого неможлива подальша взаємодія. Системна помилка вітчизняних комунікаційних підрозділів урядових структур полягає у поширенні інформації, розрахованої на «автоматичне» (обов’язкове) сприйняття реципієнтами.

Таким чином, комунікаційна діяльність центральних органів виконавчої влади в Україні є важливою складовою урядової комунікації. У цій роботі важливе поетапне планування комунікації (визначення мети, аналіз потрібних ресурсів, зовнішніх та внутрішніх факторів, вибір оптимального ключового повідомлення для аудиторії та плану подачі інформації, моніторинг результатів), використання наукових досліджень, новітніх комунікаційних засобів і технологій, наявність відповідного аналітичного потенціалу, здатного прогнозувати й адекватно реагувати на виклики часу.

Дисертаційна робота не вичерпує повністю порушеної наукової проблеми, пов’язаної зі застосуванням суб’єктно-суб’єктного та суб’єктно-об’єктного підходу в урядовій комунікації. Перспективними напрямками подальших досліджень вважаємо порівняльний якісний аналіз комунікаційних практик центральних органів виконавчої влади та вивчення оптимальних форм взаємодії за визначеними нами критеріями.

**Список опублікованих праць за темою дисертації**

1. Сищук О. А. Можливості впливу політичного маркетингу на формування позиції громадян стосовно структурних реформ в Україні (на прикладі вітчизняного медійного контенту) / О. А. Сищук // Матеріали міжнародної наукової міждисциплінарної конференції молодих учених «Шевченківська весна». – К., 2011. – С. 377–379.
2. Сищук О. А. Професіоналізація політичної комунікації в Україні / О. А. Сищук // Масова комунікація: історія, сьогодення, перспективи. – Луцьк, 2012. – № 1(1). – С. 42–44.
3. Сищук О. А. Роль політичної комунікації в сучасному політичному процесі розвинутих країн та України / О. А. Сищук // Наукові записки Інституту журналістики : науковий збірник. – К., 2012. – Т. 47. – Квітень–червень. – C. 173–176.
4. Сищук О. А. Комунікаційне забезпечення реформування державної служби в контексті адміністративної реформи / О. А. Сищук // Матеріали доповідей та виступів науково-практичної конференції «Модернізація державної служби в контексті адміністративної реформи». – К., 2012. – С. 80–82.
5. Сищук О. А. Концептуальні підходи до вивчення сучасної політичної комунікації / О. А. Сищук // Наукові записки Інституту журналістики : науковий збірник. – К., 2012. – Т. 48. – Липень–вересень. – C. 173–177.
6. Сищук О. А. Проблемні аспекти комунікаційної діяльності органів виконавчої влади / О. А. Сищук // Держава та регіони : Соціальні комунікації. – Запоріжжя, 2013. – № 1(13). – С. 29–33.
7. Сищук О. А. Вдосконалення контенту веб-сайтів центральних органів виконавчої влади України / О. А. Сищук // Вісник Книжкової палати. – К., 2013. – № 5(202). – С. 25–28.
8. Сыщук А. A. Специфика современной коммуникации органов исполнительной власти / А. А. Сыщук // Вестник Государственного белорусского университета. Серия 4 «Филология. Журналистика. Педагогика». – Минск, 2013. – № 2. – С. 81–84.
9. Сищук О. А. Комунікаційні технології в діяльності виконавчої влади України / О. А. Сищук // Наукові записки Інституту журналістики : науковий збірник. – К., 2013. – Т. 51. – Квітень–червень. – C. 46–51.
10. Сищук О. А. Контент веб-сайтів органів виконавчої влади України / О. А. Сищук // Матеріали міжнародної наукової міждисциплінарної конференції молодих учених «Шевченківська весна»: Частина ІІ. – К., 2013. – С. 487–489.

**АНОТАЦІЯ**

**Сищук О. А. Комунікаційна діяльність центральних органів виконавчої влади України. –** На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук із соціальних комунікацій зі спеціальності 27.00.06 – прикладні соціально-комунікаційні технології. – Інститут журналістики, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Міністерство освіти і науки України. – Київ, 2013.

У роботі встановлено загальні закономірності розвитку суб’єктно-суб’єктної комунікації центральних органів виконавчої влади України і громадськості. На основі розробленої автором методики проаналізовано стан і перспективи розвитку комунікаційної діяльності міністерств, служб, агентств, інспекцій та інших центральних органів виконавчої влади після адміністративної реформи 2010 р. Визначено ефективні суб’єктно-суб’єктні форми комунікації, серед яких – консультації з громадськістю шляхом публічного громадського обговорення. Обґрунтовано доцільність проведення комунікаційного аудиту урядових органів за визначеною автором методикою, що базується на аналізі якісних параметрів комунікаційних практик.

**Ключові слова:** комунікація, урядова комунікація, центральний орган виконавчої влади, громадськість, довіра, суб’єкт, технологія, ЗМІ, Інтернет.

**АННОТАЦИЯ**

**Сыщук А. А. Коммуникационная деятельность центральных органов исполнительной власти Украины. –** Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата наук по социальным коммуникациям по специальности 27.00.06 – прикладные социально-коммуникационные технологии. – Институт журналистики Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Министерство образования и науки Украины. – Киев, 2013.

В работе установлены общие закономерности развития субъектно-субъектной коммуникации центральных органов исполнительной власти Украины и общественности. На основе разработанной автором методики проанализированы состояние и перспективы развития коммуникационной деятельности министерств, служб, агентств, инспекций и других центральных органов исполнительной власти Украины после административной реформы 2010 г.

Определены основные социально-политические факторы, влияющие на развитие современной правительственной коммуникации: эволюция от недемократической к демократической системе управления, особенности социума (высокий уровень недоверия к власти, политическая апатия) и медиа-среды (тенденциозность и ангажированность СМИ, недостаточная компетенция журналистов, без внимания которых остаются комплексные, сложные для понимания правительственные политики; ретрансляция мыслей вместо собственного анализа, использование недостоверных источников информации), специфика исполнительной власти в системе государственного управления.

Сведения о субъектно-субъектном взаимодействии, оформленные в виде таблиц, позволяют сделать вывод, что по количеству предоставленных в течение 2012 г. интервью и комментариев лидирует Министерство социальной политики (697 мероприятий). Наибольшее количество пресс-конференций, брифингов и «горячих линий» (116) проведено Министерством чрезвычайных ситуаций. По количеству организованных «круглых столов», слушаний, общественных обсуждений первое место занимает Министерство образования и науки, молодежи и спорта (400 мероприятий).

В течение января – ноября 2013 г. не обнаружена однозначная тенденция к снижению или увеличению коммуникационной активности по сравнению с предыдущим годом, поскольку наблюдается неодинаковая динамика по всем анализируемым параметрам.

Констатировано отсутствие прямой связи между количеством работников коммуникационных подразделений министерств и общим количеством служащих центрального аппарата ведомства, как и собственно зависимости между коммуникационной деятельностью правительственных органов и соответствующего штатного обеспечения профильных коммуникационных подразделений, что требует повышения уровня профессиональных качеств служащих.

За исключением Государственной налоговой службы, реорганизованной в 2013 г. в Министерство доходов и сборов Украины, выявлен намного более слабый, по сравнению с министерствами, коммуникационный потенциал служб, агентств, инспекций и других центральных органов исполнительной власти. Характерной чертой их организационной структуры является то, что, в связи с небольшим штатом, в части из них не выделены подразделения по вопросам взаимодействия с общественностью и СМИ.

Обращено внимание на то, что, согласно предоставленной нам правительственными органами Украины информации, в 2012 г. и в течение января – ноября 2013 г. ни одно из этих ведомств не привлекало частные структуры (рекламные, маркетинговые компании, pr-агентства и т. п.) для совершенствования своей информационно-разъяснительной работы.

Указано, что развитие эффективного взаимодействия исполнительной власти и общества сдерживает отсутствие целостной, определенной нормативными актами коммуникационной политики, информационная «закрытость» ведомств, формальный подход к подготовке и реализации информационно-разъяснительных мероприятий, отсутствие мотивации к нахождению взаимопонимания между властью и обществом, недостаточная коммуникационная компетентность высшего звена государственного управления и профильных специалистов.

Отмечено, что системность коммуникационной деятельности предполагает использование органами власти коммуникационных стратегий, наличие институционального координационного центра по планированию и контролю генерируемой правительством коммуникации, направленной на достижение согласия граждан с правительственной политикой. В этой связи обоснована целесообразность проведения коммуникационного аудита правительственных органов по определенной автором методике, базирующейся на анализе количественных и качественных параметров коммуникационных практик.

Определены перспективные субъектно-субъектные формы взаимодействия органов власти с общественностью, среди которых выделены консультации путем публичного обсуждения актуальных проблем. Использование таких диалоговых форм коммуникации между правительственными органами исполнительной власти, их должностными лицами и гражданами предполагает высокую культуру политического диалога и не может происходить в условиях поляризации общественного дискурса.

**Ключевые слова:** коммуникация, правительственная коммуникация, центральный орган исполнительной власти, общественность, доверие, субъект, технология, СМИ, Интернет.

**SUMMARY**

**O. Syshchuk Communicative activity of the central organs of executive power of Ukraine. –** Manuscript.

The thesisis submitted to obtain a scientific degree of candidate of science in social communication in the field of social communications, speciality 27.00.06 – Applied Social Communication Technologies. – The Institute of Journalism of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of education and science of Ukraine. – Kyiv, 2013.

In the thesis there have been pointed out general regularities of the development of the subject-to-subject communication of the central organs of the executive power of Ukraine and the public. In the course of research the author worked out methods of the data processing and with their application analyzed the present day state of things and the perspectives of the development of the communication activities of ministries, institutions, agencies, inspectorates, and other central organs of the executive power after the administrative reform of the year 2010.

There have been distinguished the effective forms of communication and among them a special significance was given to the consultations with the public in the format of public discussions. The expediency of the communicative audition of the state institutions conducted with the usage of the author’s methods that are based on the analysis of the quality parameters of the communicative practices has been justified.

**Key words and phrases:** communication, government communication, central organ of executive power, public, trust, subject, technology, mass-media, Internet.