

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2021-3-4.4>

Якимчук М.Ю.,
кандидат педагогічних наук,
старший викладач кафедри спеціальних юридичних дисциплін
Національного університету водного господарства та природокористування
ORCID: 0000-0002-2371-7341

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

LEGISLATIVE REGULATION OF COMMUNICATIVE POLICY IN UKRAINE

Дослідження присвячено особливостям комунікативної політики в Україні. Особливу увагу приділено законодавчому врегулюванню такого виду політики, його недолікам. У роботі проаналізовано дефініції понять «комунікативна політика», «політична комунікація», «комунікація», що дало можливість уточнити визначення «державна комунікативна політика», яке ми будемо розуміти як політику, яка являє собою систему комунікативних дій органів публічної влади, урядовців, політиків, державних службовців із метою інформаційного впливу на формування сприятливої громадської думки та забезпечення необхідного рівня суспільної довіри й підтримки рішень і дій влади. Аналіз наукових студій дав можливість виокремити основні критерії, за якими формують комунікативну політику, як-от: нагальні суспільні проблеми, особистості, організації та громадські рухи; участь громадськості у підготовці проектів управлінських рішень, прийнятих суб'єктами владних повноважень; зворотній контроль за виконанням зазначених управлінських рішень. У статті проаналізовано два різновиди моделі комунікативної політики О. Сунгурова й О. Белокурова, зокрема зазначено, що моделі, запропоновані О. Сунгуровим, варто застосовувати у подальшому дослідження цього питання, адже вони в повній мірі характеризують розвиток комунікативної політики між державою та громадянським суспільством. Аналіз законодавства України дав можливість виокремити закони, які частково регулюють політику комунікації: Закон України «Про інформацію», Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про звернення громадян», «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Концепцію проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», яка повинна забезпечити вільний доступ громадськості до рішень органів влади, залучити громадськість до формування державної політики, розробити механізми участі громадськості в управлінні державними справами та ін. Зокрема, у роботі запропоновано шляхи удосконалення комунікації між органами державної влади та громадськістю. Зазначено, що комунікативна політика допомагає населенню у реалізації свого права на участь у державному управлінні.

Ключові слова: комунікативна політика, громадянське суспільство, орган державної влади, законодавство, політична комунікація.

The research is devoted to the peculiarities of communication policy in Ukraine. Particular attention is paid to the legislative regulation of this type of policy, its shortcomings. The paper analyzes the definitions of “communicative policy”, “political communication”, “communication”, which made it possible to clarify the definition of “state communication policy”, which we will understand as a policy that is a system of communicative actions of public authorities, government officials, politicians, civil servants in order to influence the formation of favorable public opinion and ensure the necessary level of public confidence and support for decisions and actions of the government. The analysis of scientific studies made it possible to identify the main criteria by which they form a communication policy, such as: urgent social problems, individuals, organizations and social movements; public participation in the preparation of draft management decisions adopted by the subjects of power; reverse control over the implementation of these management decisions. The article analyzes two types of communication policy model of O. Sungurov and O. Belokurov, in particular, it is noted that the models proposed by O. Sungurov should be used in further research on this issue, because they fully characterize the development of communication policy between state and civil society. The analysis of the legislation of Ukraine made it possible to single out the laws that partially regulate the communication policy: the Law of Ukraine “On Information”, “On the procedure for covering the activities of public authorities and local governments in Ukraine by mass media”, “On citizens’ appeals”, “On local self-government in Ukraine”, as well as the Concept of the draft Law of Ukraine “On Basic Principles of State Communication Policy”, which should ensure free public access to government decisions, involve the public in the formation of public policy, develop mechanisms for public participation in public administration, etc. In particular, the paper suggests ways to improve communication between public authorities and the public. It is noted that the communication policy helps the population to exercise its right to participate in public administration.

Key words: communication policy, civil society, public authority, legislation, political communication.

Демократичний розвиток країни проявляється в ефективній комунікації між органами державної влади та суспільством. За допомогою комунікації уряд може підтримувати і налагоджувати зв'язок із своїм народом, краще його інформувати про свою діяльність і дізнаватися як оцінюються дії саме населення. Відповідно до **Концепції проекту Закону України «Про Основні засади державної комунікативної політики»** комунікації між органами державної влади та громадськістю є однією з умов демократичного розвитку держави, становлення громадянського суспільства в Україні [3], проте на практиці це право реалізується не повністю, адже комунікативна політика України знаходиться на низькому рівні, що і зумовлює актуальність обраної теми.

Мета полягає у дослідженні основних засад комунікативної політики в Україні, визначенні головних проблем і перспектив розвитку законодавчого закріплення комунікативної політики у нашій державі.

Проблеми політичної комунікації стали предметом дослідження таких вітчизняних і зарубіжних науковців: В. Бебика, Е. Бенрайз, О. Гриценка, С. Денисюк, О. Дубаса, О. Картунова, Б. Кретон, В. Недбая, Л. Перлінг, Г. Почепцова, К. Санне, О. Шахтемірової, Ж.-Р. Шварценберг та ін.

Політичний аспект комунікації досліджують О. Бабкіна, А. Боднарченко, Г. Зеленько С. Була, В. Климончук, А. Кохан, О. Радченко, В. Пісоцький, С. Штурхецький, С. Чукут та ін.

Г. Почепцов зазначив, що «державна – це комунікація. І суспільство – це теж комунікація. Тому будь-які комунікаційні зміни в свою чергу змінюють і державу, і суспільство. Деякі держави не витримують цих змін, але ... комунікація все одно буде тягнути держави і суспільство в новий стан» [2, с. 462]. Лише за умови доступу до інформації та можливості комунікувати, люди можуть формувати свою особисту думку та обґрунтовувати її.

У політичному енциклопедичному словнику зазначено, що політична комунікація – це процес передачі, обміну політичною інформацією, який структурує політичну діяльність та надає їй нового значення, формує громадську думку і політичну соціалізацію громадян з урахуванням їхніх потреб та інтересів [1, с. 162].

Цікавим для нашого дослідження є дисертація «Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща)» Н. Шотурма, де науковець визначає дефініцію поняття «комунікативна політика» як політика, основана на взаємодії між органами влади та громадськістю, спрямована на формування довіри до влади і підтримки реформаційних перетворень у державі [6, с. 8].

Зауважимо, що українське законодавство не встановлює визначення поняття «державна

комунікативна політика», однак проаналізувавши праці науковців, ми можемо стверджувати, що *державна комунікативна політика являє собою систему комунікативних дій органів публічної влади, урядовців, політиків, державних службовців з метою інформаційного впливу на формування сприятливої громадської думки та забезпечення необхідного рівня суспільної довіри й підтримки рішень та дій влади.*

Аналіз наукової літератури дає нам підстави констатувати, що центральну увагу у формуванні комунікативної політики приділяють:

- нагальним суспільним проблемам, особистостям, організаціям і громадським рухам;
- участі громадськості у підготовці проектів управлінських рішень, прийнятих суб'єктами владних повноважень;
- зворотному контролю за виконанням зазначених управлінських рішень.

Зазначимо, що думки науковців щодо моделей комунікативної політики держави різняться. О. Сунгуров, досліджуючи комунікативну політику, відстоював думку щодо існування семи моделей формування такого виду політики, як-от:

- 1) модель підтримки розвитку інститутів громадянського суспільства або модель садівника (впровадження нормативно-правових актів, які регулюють розвиток комунікативної політики);
- 2) партнерська модель (співпраця із громадянським суспільством у формі діалогу, створивши для цього ніби переговірні майданчики);
- 3) модель архітектора (громадськість займає активну позицію у створенні нових інститутів державної влади);
- 4) патерналістська модель (певна автономія для громадських організацій);
- 5) модель приводних ременів (інтереси влади домінують над інтересами громадянського суспільства);
- 6) модель ігнорування (можлива лише відсутності будь-якої взаємодії органів державної влади та суспільства);
- 7) моделі боротьби із противником і громадської непокори (характеризується суперечками між органами влади та народом) [4].

Зовсім інші моделі комунікативної політики пропонує вчений О. Белокуров, котрий виділяє три моделі:

- 1) нормативна модель, яка повинна характеризуватись ліберальними формами взаємодії;
- 2) легітиміаційна модель, за якої функціональна роль у розвитку політичної системи виконує громадськість;
- 3) інструментальна модель, коли громадянське суспільство здійснює функціональний вплив на вирішення соціально-економічних і політичних проблем [5].

Ми вважаємо, що саме моделі, запропоновані О. Сунгуровим, варто застосовувати у подаль-

шому дослідження цього питання, адже вони в повній мірі характеризують розвиток комунікативної політики між державою та громадянським суспільством.

Проаналізувавши законодавство України, можна виділити такі Закони, які частково регулюють політику щодо комунікації: Закон України «Про інформацію», Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про звернення громадян», «Про місцеве самоврядування в Україні».

Для того, щоб розвивати ідею про важливість комунікативної політики як двостороннього зв'язку між органами влади та громадянами, державою було ухвалено Концепцію проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики». Цей документ повинен був стати початковою точкою для розробки спеціального Закону України [3]. Зазначимо, що цей закон повинен був забезпечити вільний доступ громадськості до рішень органів влади, залучити громадськість до формування державної політики, розробити механізми участі громадянської в управлінні державними справами, налагодити систему моніторингу органами влади запитів громадськості на певні державні рішення, впровадити єдині стандарти взаємодії між органами влади та громадськістю для усіх владних інститутів.

На нашу думку, зазначені закони є доказом того, що законодавче врегулювання питання налагодження комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадянським суспільством знаходяться на низькому рівні та не цілком відповідають рівню розвитку нашого суспільства й тенденціям, які склалися у світі.

Аналіз наукових студій дає можливість виокремити низку проблем щодо розвитку комунікативної політики в Україні. Головною проблемою українського законодавства щодо комунікації між органами державної влади та громадськістю є те, що, хоч і у 2010 році було прийнято Концепцію проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», досі спеціальний закон не був запроваджений Верховною Радою України, жоден нормативно-правовий акт не містить визначення поняття «державна комунікативна політика».

Для вирішення цієї проблеми варто прийняти Закон України «Про державну комунікативну політику», у якому було б визначено поняття «державної комунікативної політики», основні засади її функціонування, коло суб'єктів та інші важливі умови реалізації такого виду політики.

Ще одним мінусом реалізації комунікативної політики в Україні є те, що не у всіх органах державної влади створено спеціальні підрозділи, які б відповідали не лише за комунікативну політику, а й за інформаційну. Переконайтесь у цьому ми можемо, перейшовши на сторінки у соціальних мережах чи офіційні сторінки відповідних органів влади.

Зазначимо, що не все населення є готовим до такого виду політики, адже не вміє ще користуватися уже існуючим елементами так званої комунікативної політики. Наприклад, такий сервіс як електронна петиція, не цілком використовується, бо деякі люди не мають електронної пошти, а це є обов'язковою умовою для реєстрації на сайті, інші – через постійне «зависання» сайту не можуть навіть зареєструватися чи через хаотичний порядок розташування петицій не знаходять потрібної. Тому ми вважаємо, що варто було б створити на кожному сайті інформаційне офіційне відео, на якому б роз'яснювався порядок користування такими сервісами.

На нашу думку, потрібним є проведення навчання для спеціальних підрозділів, які повинні бути створені для комунікації з населенням. Це може бути чи єдиний курс онлайн-лекцій чи хоча б розроблені єдині правила комунікації. Ще у перспективі можна було б створити орган, який буде контролювати діяльність підрозділів із комунікації, наприклад за допомогою звітів за визначені періоди часу.

Отже, запровадження комунікативної політики України на сьогодні є не лише потребою для населення України, а й уже необхідністю. Комунікативна політика допомагає населенню у реалізації свого права на участь у державному управлінні. Законодавче врегулювання такого виду політики у нашій державі є на дуже низькому рівні і потребує не те що вдосконалення, а й взагалі запровадження.

Проведене дослідження не претендує на остаточне вирішення усіх аспектів обраної проблеми. Перспектива подальшого дослідження полягає у порівняльному аналізі законодавчого регулювання комунікативної політики в Україні та європейських державах.

Список використаних джерел:

1. Політологічний енциклопедичний словник : навчальний посібник. Київ : Генеза. 1997. 395 с.
2. Почепцов Г. Від Facebook'у і гламуру до Wikileaks: медіа комунікації. Київ : Спадщина, 2012. 464 с.
3. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 13.01.2010 № 85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-%D1%80#Text>

4. Сунгуров А.Ю. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт. *RELGA*, 2008. № 9 (172). URL: <http://www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?textid=2204&level1=%20main&level2=articles>.

5. Яргомская Н., Белокурова Е., Ноженко М. Почему НКО и власти нужны друг другу. Модели взаимодействия в регионах Северо-Запада. *Публичная политика: вопросы мягкой безопасности в Балтийском регионе*. Санкт-Петербург : Норма, 2004. С. 52–147.

6. Шотурма Н. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща) : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Івано-Франківськ, 2016. 225 с.