

**КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ****COMMUNICATION POLICY OF EUROPEAN COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE****Єрхан О.В., магістр***Інститут міжнародних відносин  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка***Даниленко С.І., д.політ.н., доцент,****в. о. завідувача кафедри міжнародних медіакомунікацій і комунікативних технологій***Інститут міжнародних відносин  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті розглядаються приклади втілення інформаційно-комунікативної політики європейських країн, які можуть стати основою для запозичення досвіду та імплементації відповідних стандартів у практиці публічної комунікації владних структур України. Крім цього, аналізується теоретичний аспект комунікативної політики країн ЄС, зокрема, її напрями та принципи, формати втілення. Зроблено висновок, що ефективна комунікативна політика слугує інструментом налагодження діалогу між владою та суспільством, сприяє поліпшенню сприйняття державних інституцій громадянами, а також спрямована на залучення широких верств населення до управлінського процесу. У цьому сенсі важливим та актуальним є налагодження зворотного зв'язку між державними структурами та громадянським суспільством. Як свідчить практика європейських країн, Інтернет та загальна цифровізація значно полегшують це завдання. Структура статті поділяється на вступ, аналіз актуальних досліджень та публікацій, формулювання мети, виклад основного матеріалу, літературу. У вступі характеризується актуальність дослідження, наголошується на необхідності ефективної та інтенсивної комунікації між урядом та населенням у кризові часи. Серед останніх публікацій за темою дослідження слід вказати на праці А. Садовської, Ю. Збираника, В. Буренко, А. Баровської, Г. Ярової, які присвячені безпосередньо управлінському та інституціональному досвіду європейських країн у сфері публічної комунікації. Метою статті є аналіз досвіду комунікативної політики країн Європи як перспективного для впровадження в Україні. Початок основної частини статті присвячений теоретичним аспектам комунікативної політики країн Європи. Надалі наводяться конкретні приклади провадження комунікативної політики відповідно до територіального поділу, на які варто звернути увагу у разі створення концепції з імплементації європейських стандартів комунікативної політики в Україні. Основними країнами, які були вибрані для характеристики ефективної комунікативної політики, стали Німеччина, Нідерланди, Франція, Словенія, Данія, Швеція та Фінляндія.

**Ключові слова:** інформаційно-комунікативна політика, ефективна публічна комунікація, публічна комунікація, країни ЄС, європейські стандарти, прозорість, відкритість, доступ до інформації.

The article considers specific examples of the application of information and communication policy of European countries, which can be the basis for learning from the experience and implementation of relevant standards in the practice of public communication of Ukrainian authorities. In addition, we pay attention to the theoretical aspect of communication policy of the EU, in particular, its directions and principles, and formats of implementation. In the result of our study, we conclude that an effective communication policy serves as a tool for dialogue between government and society, improves the perception of state institutions by citizens, as well as aimed at involving the public in the process of decision-making. In this sense, the feedback between government agencies and civil society is essential. As the practice of European countries shows, the Internet and digitalization processes greatly facilitate this task. For the purpose of our research, we used the institutional method, the system method, and the formal-legal method. The structure of the article is divided into an introduction, analysis of current research and publications, goal formulation, presentation of the main material, and literature. In the introduction, we characterize the relevance of the study, the main factor of which is the need for effective and intensive communication between the government and the public in times of crisis. Among the recent publications we would like to note the works of A. Sadovska, Yu. Zbiranik, V. Burenko, A. Barovska, and G. Yarova. These publications are devoted directly to the managerial and institutional experience of European countries regarding public communication. The formulated goal of our research was to analyze the experience of communication policy of European countries as promising for implementation in Ukraine. The beginning of the main part of the article is devoted to the theoretical aspects of communication policy in Europe. The following are specific examples of communication policy per the territorial division. It should be taken into account when creating a concept for the implementation of European standards of communication policy in Ukraine. The main countries selected to characterize an effective communication policy were Germany, the Netherlands, France, Slovenia, Denmark, Sweden, and Finland.

**Key words:** information and communication policy, effective public communication, public communication, EU countries, European standards, transparency, openness, access to information.

**Постановка проблеми.** Комунікації становлять важливу та перспективну частину державної політики в цифрову епоху. Для публічних структур зараз надзвичайно актуально правильно сформулювати та донести інформацію до найширшого кола осіб. Значне розмаїття інформації, а також швидкість її поширення зумовлюють потребу в діалозі із суспільством з метою врахування бажань та інтересів кожної зі сторін та ефективного впровадження стратегій уряду. Таким чином, ефективна комунікація стала одним з інструментів сталого розвитку, підтримки демократії, соціальної та економічної стабільності, що має особливу значущість у непрості часи поширення COVID-19, дезінформації та посягання на цілісність державних інституцій. Проте слід пам'ятати, що українському суспільству на зламі радянської та пострадянської епох «не вдалося оминати типового для транзитивної держави занепаду загальної політичної культури. Для транзитивних суспільств завжди залишається актуальною загроза обме-

ження простору для публічних політичних комунікацій. Це може проявитися як у прагненні політичних еліт приймати рішення у форматі закритих кулуарних переговорів, так і у перетворенні масмедіа на виключно політичний інструмент. Тому поряд із завданнями економічної, правової, гуманітарної та адміністративної модернізації України як перехідної держави постало питання докорінного перегляду підходів та інструментів функціонування політичної комунікації з урахуванням специфіки вразливого й нестабільного соціуму» [1, с. 127].

У зв'язку з цим, керуючись євроінтеграційними прагненнями, для нашої держави актуальним є розгляд досвіду країн-членів ЄС щодо втілення ефективної публічної комунікативної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У різні періоди до проблематики комунікативної політики дослідники підходили з різних точок зору. Наприклад, дослідження теорії комунікацій можна знайти в працях

Г. Бакулева, П. Лазарсфельда, М. Мак-Люена, С. Ноель-Нойман, Т. Науменко, А. Черних, Ф. Шаркова. Теорію комунікацій у публічному управлінні розглядали О. Антонова, В. Бебик, Т. Бутирська, Л. Климанська, В. Королько, В. Куйбіда, Д. Неліпа, О. Пухкал, О. Титаренко. Європейському досвіду комунікативної політики присвячені праці А. Баровської, В. Буренко, О. Варганової, Ю. Збираника, Ц. Ламперта, С. Макаренко, М. Мельник, П. Мікоела, С. Парфенюка, П. Петруччо, А. Садовської, П. Фарізеллі, Г. Ярової. Утім питання комунікативної політики у взаємодії органів публічної влади, а також розробка концепцій з імплементації досвіду країн-членів ЄС у цій сфері щораз актуалізуються відповідно до змін політичної ситуації та соціального життя, що зумовлює нагальність системної характеристики явищ у цьому напрямі.

**Метою дослідження** є аналіз досвіду комунікативної політики країн Європи як перспективного для впровадження в Україні.

**Вклад основного матеріалу.** У європейському інформаційному просторі сформувалося розуміння комунікації як двостороннього процесу, головними учасниками якого є влада та суспільство. При цьому для обох сторін характерно, що представляти їх можуть різноманітні органи: владу – міністерства, департаменти, структурні підрозділи, служби, агентства, бюро, посадові особи тощо; суспільство – від приватних закладів, установ, організацій до фізичних осіб. Головною метою такої комунікації є інформування суспільства, його залучення до реалізації державної політики, процесу прийняття рішень, а також підтримка ефективного зворотного зв'язку у структурі «влада–суспільство». З часу прийняття Маастрихтського договору в 1992 році для досягнення цілей інформаційно-комунікативної політики ЄС було сформовано відповідну нормативно-правову базу, т.з. *legal framework of communication policy*. Її головними документами стали: Зелена книга з Громадського сектору інформації в інформаційному суспільстві (1999), Інформаційно-комунікативна Стратегія (2004), Біла книга з Європейської комунікативної політики (2006), Правила прозорості ЄС, Жовта книга з комунікації тощо [2, с. 145]. За реалізацію комунікативної політики ЄС відповідає Європейська Комісія.

У багатьох країнах існують відповідні інформаційні департаменти і структурні підрозділи. Наприклад, у Бельгії – Федеральна інформаційна служба, у Німеччині – Федеральне бюро з питань преси та інформації, у Чехії – Державний комітет з питань інформаційної політики, у Північній Македонії – Міністерство інформаційного суспільства та управління. Кожна країна має свої традиції публічної комунікації, проте всі європейські держави прагнуть максимально ефективно реалізувати стандартів свободи слова, преси, доступності та відкритості інформації, стимулювання розвитку демократичних інституцій через залучення широкого кола осіб до процесу прийняття рішень тощо.

Напрями комунікативної діяльності ЄС можна поділити на: 1. Вивчення потреб громадян та залучення їх до участі в прийнятті рішень та інших демократичних процесах. 2. Доступне, чітке та зрозуміле інформування громадян про цілі, мету, результати діяльності ЄС. 3. Стимулювання громадян до участі у формуванні комунікативної політики з метою широкого охоплення всіх верств населення. 4. Вдосконалення зворотного зв'язку, діалогу «влада–суспільство». Комунікативна політика ЄС ґрунтується на принципах максимальної відкритості і прозорості, єдиного інформаційного поля, орієнтації на цільову аудиторію, побудови інтегрованої системи комунікацій, диверсифікації каналів комунікації, взаємодії з громадянським суспільством, формування європейської ідентичності [3, с. 103].

Тепер варто розглянути, що саме мається на увазі під комунікативною політикою, на конкретних прикладах європейських країн. Отже, в Німеччині ще в 2000 році

було опубліковано Меморандум з е-урядування, яким було схвалено залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень. Крім цього, Федеральне бюро преси та інформації (*Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, або *Bundespresseamt*), засноване ще 1949 року, займається інформаційним супроводом діяльності федерального уряду включно з діяльністю президента та канцлера [4, с. 443]. Також воно займається виданням інформаційних електронних брошур (т.з. «Порадників») для цільових груп населення (молоді, жінок, працівників, пенсіонерів тощо) на актуальну тематику [2, с. 146]. Як вказує у своїй аналітичній доповіді А. Баровська, урядова комунікація для ФРН є більш ніж діяльністю з метою легітимації власних дій. Вона є важливою під час підготовки політичних рішень та збереження більшості голосів у парламенті [5; 6].

2010 року в Німеччині було створено Комісію з питань Інтернету та цифрового суспільства, яка через платформу [www.enquetebeteiligung.de](http://www.enquetebeteiligung.de) займалася зібранням та моніторингом ідей та пропозицій громадян за такими категоріями, як економіка й довкілля, захист прав споживачів, культура, медіа, освіта й дослідження, право і внутрішні справи, суспільство та демократія. Для моніторингу поглядів громадян на майбутнє ФРН було запущено вебсайт за адресою <http://dialog-ueber-deutschland.de>, де кожен міг поділитися своїми ідеями та пропозиціями, які в разі доцільності вибиралися урядовцями для впровадження в державну політику. Таким чином забезпечувався діалог між владою та суспільством, що позитивно вплинуло на сприйняття державних інституцій [7].

До того ж на урядовому YouTube-каналі канцлер ділиться своїми сподіваннями на майбутнє, а міністри можуть надавати зворотний зв'язок громадянам у форматі «Три запитання, три відповіді» [8, с. 197]. Крім цього, у соціальній мережі Twitter є сторінка речника уряду ФРН, що дозволяє громадянам отримувати інформацію та зворотний зв'язок безпосередньо від його особи.

Нідерланди часто займають провідні позиції в міжнародних рейтингах прозорості управління, свободи преси та доступу до інформації. Як зазначає А. Баровська, це є результатом управлінських зусиль та традицій голландського врядування [9, с. 174]. Із середини ХХ століття інформаційною політикою Королівства керує Прем'єр-міністр країни. Серед головних інституцій інформаційно-комунікативної політики Нідерландів можна виокремити такі органи та установи, як Інформаційна Рада, Державна інформаційна служба, Державна служба комунікацій та Академія державної комунікації. Характерними особливостями публічної комунікації в Голландії є її висока інтенсивність на декількох рівнях управління. Варто додати, що посилюється тенденція внутрішньої міжвідомчої комунікації.

Франція в 2013 році представила Дорожню карту цифрової економіки, головним пріоритетом якої визначено просування французьких цінностей у сучасному світі інновацій. Окрім цього, завданнями нової комунікативної політики було визначено формування довіри до уряду та модернізація діалогу з населенням.

Характерною особливістю моделі публічної комунікації Данії є консультаційний процес, за яким відбувається діалог між сторонами з метою вироблення оптимальних управлінських рішень. Форматом для цього виступають публічні слухання та діяльність тематичних вебсайтів. Керівництво Данії твердо переконане, що Інтернет є рушійною силою в підтримці сталого розвитку та захисту інститутів демократичного суспільства. Наприклад, законодавчі акти можна знайти на сайтах [Lovtidende.dk](http://Lovtidende.dk), [Retsinformation.dk](http://Retsinformation.dk), [Ministerialtidende.dk](http://Ministerialtidende.dk). З метою ефективного взаємодії уряду та бізнесу було запущено вебсайт [Virg.dk](http://Virg.dk), а портал [Borger.dk](http://Borger.dk) забезпечує доступ до публічної інформації. Крім цього, Стратегія електронного врядування Данії визначає

пріоритети діяльності виконавчої влади за допомогою застосування інноваційних технологій.

У Словенії відповідальним за реалізацію державної політики щодо досліджуваної нами теми є Офіс урядової комунікації (Government Communication Office). Він є незалежною професійною службою, яка також займається кризовою комунікацією та промоцією Словенії. Його працівники займаються взаємодією із закордонними ЗМІ, а також слідкують за наповненням англomовного сайту за адресою [www.slovenia.si](http://www.slovenia.si). Додамо, що урядові сайти Словенії об'єднані в єдину платформу (<http://www.vlada.si/en/>), а за швидкий та зручний пошук інформації відповідає уніфікований дизайн та рубрикатор [2, с. 146].

На офіційному вебсайті Швеції – [Sweden.se](http://www.sweden.se) – можна отримати довідку стосовно перебування на території країни, умов проживання, працевлаштування, туризму, екології, ведення бізнесу або розглянути доступну статистику. Окрім шведської, сайт працює шістьма мовами, що спрямовано на зручне користування, а також дотримання прав меншин і різноманітності [8, с. 198]. Також варто зазначити, що офіційні сторінки Швеції ведуться в таких соціальних мережах, як Facebook та Twitter. У Швеції здійснення комунікативної політики держави покладено на урядові офіси комунікативної діяльності. Система публічних комунікацій шведського уряду заснована на принципах верховенства права, законності, доступності, прозорості, актуальності, дотримання прав людини. У кожному міністерстві та його територіальних одиницях існує відділ інформаційної політики та зв'язків із громадськістю. Інформаційний департамент уряду Швеції координує їхню діяльність, основними функціями якої є висвітлення роботи органів міністерства у ЗМІ та інших каналах комунікації, а також взаємодія з населенням шляхом проведення різноманітних освітніх, культурних, інформаційних заходів. Інформаційний департамент уряду щотижня проводить наради, на яких визначаються пріоритетні питання роботи на тиждень. За кожним міністром закріплено двох пресекретарів, які не є держслужбовцями. Шведська інформаційно-комунікативна політика передбачає зосередження на внутрішній комунікації, що означає створення у працівників відповідної мотивації та відчуття емоційної прихильності до своєї роботи, колективу та результату. Відповідно до шведського законодавства гарантується доступність публічної інформації, зокрема, для людей з обмеженими можливостями. На Міністерство культури Швеції покладено обов'язок розвивати медіа в країні, слідкувати за дотриманням свободи слова, розвитком незалежних ЗМІ та доступом до інформації. Місцеве самоврядування в Швеції також займається комунікаці-

ями. У цьому аспекті цікавим є приклад м. Стокгольма. У ньому було розроблено Стратегію комунікативної політики міста, відповідно до якої внутрішню комунікацію можна звести до таких принципів: 1) створення сприятливого робочого клімату та надання інформації, необхідної для якісного виконання своїх робочих обов'язків; 2) формування в кожного мешканця усвідомлення своєї діяльності як внеску в загальний добробут міста («спільні зусилля для спільного блага») [2, с. 147].

Публічна дискусія щодо ролі громадянського суспільства в державних процесах спонукала уряд Фінляндії до створення зручної комунікативної платформи, де громадяни могли б висловлювати свої погляди та надавати пропозиції стосовно впровадження тих чи інших ідей в урядову політику та реформування країни. Наприклад, на сайті [Suomi.fi](http://www.suomi.fi) є можливість отримати доступ до публічних послуг. Зокрема, особлива увага в цьому аспекті приділяється е-послугам. Інформація на цьому сайті згрупована в 14 категорій для зручного пошуку та користування. Найчастіше громадян турбують питання стосовно житла, соціального та пенсійного забезпечення, туризму. Отримати довідку про адміністративні послуги на місцях можна, зазначивши назву свого муніципального округу. Для забезпечення зворотного зв'язку запити громадян надходять на сторінку за посиланням [www.publicserviceinfo.fi](http://www.publicserviceinfo.fi), де вони можуть отримати консультацію стосовно вибору необхідної категорії або спрямування на необхідну сторінку. Крім цього, на вебсайті [www.2030.fi](http://www.2030.fi) є можливість висловити свою думку або пропозиції щодо майбутнього Фінляндії до 2030 року.

**Висновки.** Продуктивна комунікативна політика країн Європи слугує розвитку діалогу між владою та суспільством, забезпечуючи таким чином принципи функціонування демократії, ефективну роботу державних інституцій та сталий розвиток різноманітних сфер людської життєдіяльності. Сучасна публічна комунікація є можливістю для громадянського суспільства брати активну участь у процесі прийняття рішень, а для влади – ефективно взаємодіяти з виборцями, поліпшувати свій вплив та репутацію. Україна доволі уважно вивчає досвід європейських країн у питаннях комунікативної взаємодії із суспільством. Слід зазначити, що не всі формати такої співпраці можуть бути імplementовані у повному обсязі в національний соціально-політичний процес. Ми маємо зважати на те, що Україна переживає період демократичного транзиту, формування інституцій державного управління та громадського контролю. На наш погляд, саме ця специфічна особливість має визначити рівень запозичення комунікативних інструментів в українську політичну та суспільну практику.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Даниленко С.І. Політичні комунікації як чинник трансформації політичної культури транзитивного суспільства. *Політична культура та ідеологія*. 2013. № 1–2. С. 119–128. URL: [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/danylenko\\_politychni.pdf](https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/danylenko_politychni.pdf) (дата звернення: 11.08.2021).
2. Садовська А.Л. Державне регулювання інформаційно-комунікативної сфери: міжнародний досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 19. С. 144–148. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/19\\_2013/32.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/19_2013/32.pdf) (дата звернення: 11.08.2021).
3. Збираник Ю.В. Принципи і особливості розвитку комунікативної політики Європейського Союзу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 6. С. 99–103. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/6\\_2018/23.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/6_2018/23.pdf) (дата звернення: 11.08.2021).
4. Буренко В. Федеральна служба з питань преси та інформації в системі урядової комунікації ФРН. *Вісник НАДУ*. 2005. № 4. С. 442–450.
5. Баровська А.В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи. Київ: НІСД, 2014. 40 с.
6. Sanders K., Crespo M., Holtz-Bacha C. Communicating Governments: A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens. *International Journal of Press/Politics*. 2011. No. 16 (4). P. 523–547.
7. Große K. Discussing Germany's Future: The Evaluation of Federal Online Citizen Participation. *The Internet, Policy & Politics Conference*. 2014. P. 1–13. URL: [http://blogs.oii.ox.ac.uk/ipp-conference/sites/ipp/files/documents/IPP2014\\_Grosse.pdf](http://blogs.oii.ox.ac.uk/ipp-conference/sites/ipp/files/documents/IPP2014_Grosse.pdf) (дата звернення: 11.08.2021).
8. Ярова Г. Особливості розвитку публічних комунікацій в країнах Європейського Союзу. *Наукові перспективи*. 2021. № 6 (12). С. 193–200. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/315/317> (дата звернення: 11.08.2021).
9. Баровська А.В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід Нідерландів. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 168–175. URL: <https://bit.ly/3xGjFZH> (дата звернення: 11.08.2021).