

Safonov Yu. M.,

Doctor of Economic Sciences, Professor
of Macroeconomics and public administration Department
Kyiv National University named after Vadym Hetman

Mykhailovska O.V.,

PhD in Economics, associate professor
of Public and corporate management Department
Chernihiv National University of Technology

Ladonko L. S.,

Doctor of Economic Sciences, associate professor
of Public management and administration Department
Kyiv National University of trade and economics

Mykhailovska A.I.,

Student of Chernihiv National University of Technology

Zapata-Buide A.,

Nurse, Cáceres Health Area, Spain

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОМУНІКАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОДСКОСТІ У ПЕРІОД ПОШИРЕННЯ КОРОНАВІРУСНОЇ ІНФЕКЦІЇ 2019-NCOV

Abstract. У статті досліджено актуальні питання удосконалення комунікаційної взаємодії між публічною владою та громадськістю у період поширення коронавірусної інфекції 2019-nCoV. Охарактеризовано комунікації у публічному управлінні та основні елементи процесу комунікації. Розмежовуються поняття «комунікації» та «інформування». Описані деякі практичні інструменти щодо інформування населення відносно COVID-19 в Україні. Досліджено роль кризових комунікацій у процесі подолання опору змінам у період пандемії. Наведено основні переваги та недоліки у процесі формування комунікаційної взаємодії між органами

публічної влади та громадськістю. Запропоновано шляхи зменшення опору змінами та покращення зворотнього зв'язу в системі комунікацій.

Key words: комунікація, COVID-19, зміни, кризові комунікації, публічне управління

Jel Classification: I10, I12, I18.

Urgency of the research. Найбільш актуальною науковою проблемою є необхідність дослідження процесів та методів переходу владних структур від політики інформування до ефективної комунікації з громадськістю, оскільки інформаційна відкритість органів публічної влади є однією з обов'язкових умов існування демократичного суспільства, залучення громадян до процесу вироблення політики, здійснення ефективного державного управління та громадського контролю. Особливої актуальності дані питання набувають у період поширення нових викликів для держави, таких як пандемія COVID-19, оскільки від вчасного реагування на них залежить майбутнє країни. Спроможність влади забезпечити належну комунікаційну взаємодію з громадськістю здатна підвищити ефективність впровадження необхідних змін, яких вимагає ситуація у період поширення коронавірусної інфекції 2019-nCoV. Спроможність медичної системи протистояти пандемії за обставин, які склалися багато в чому залежить від налагодження ефективної комунікаційної взаємодії між владними структурами та громадськістю.

Actual scientific researches and issues analysis. Значний внесок у вивчення проблем комунікаційної взаємодії органів державної влади з громадськістю здійснили такі науковці: Е. Афонін, В. Бебик, І. Василенко, С. Вдовенко, Р. Войтович, А. Колодій, В. Куйбіда, А. Мельник, К. Тригуб, А. Ткачук та інші. Однак, бракує наукових досліджень стосовно впровадження практики ефективної комунікації у період викликів, які сьогодні стоять перед нашою державою. Незважаючи на бурхливість розвитку інформаційних технологій та активного використання програмного забезпечення в різних системах, існує низка проблем відносно достовірності, відкритості, якості та ефективності інформаційної взаємодії.

The research objective. Метою даного дослідження є обґрунтування ефективних напрямів налагодження комунікаційної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю з позиції управління ефективним інформаційним обміном у період поширення коронавірусної інфекції 2019-nCoV.

The statement of basic materials. Світова пандемія стала глобальним уроком для людства, і це стосується багатьох сфер, в тому числі – комунікацій. У контексті активізації формування громадянського суспільства комунікація стає обов'язковою складовою сучасних демократій, забезпечуючи участь громадськості в прийнятті рішень і контроль за діями влади, відкритість між ними, формуючи довіру громадян до органів публічної влади і надаючи можливість отримати підтримку, стабілізуючи суспільні відносини.

Раніше поняття "комунікація" ототожнювалось переважно з "інформуванням", але ними є суттєва різниця. Трактують терміну "комунікація" доволі багато, і залежать вони від того, який підхід використовується авторами досліджень – процесний, філософський, психологічний, соціальний, економічний тощо [1]. При цьому, навіть у межах одного підходу поняття "комунікація" може характеризувати різні процеси – обмін інформацією, соціальну взаємодію, реакцію на отримане повідомлення, одностороннє інформування тощо.

У загальному вигляді комунікації у публічному управлінні визначаються як рух інформації, інструмент діалогу між учасниками управлінського процесу, складова процесу взаємодії влади і громадянського суспільства. Відносно комунікаційної взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства чи окремими громадянами, такий вид комунікацій деякі автори трактують як сукупність дій щодо формування й реалізації управлінських завдань і функцій, задоволення інформаційно-комунікативних потреб споживачів публічних послуг й самих органів влади на основі соціально-комунікативних технологій [2].

Закон України "Про інформацію" визначає інформацію як будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, а інформаційну діяльність – як сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави [3]. Крім того інформація – це ще і факти про навколишній світ, які відображені у свідомості людини, зафіксовані певним способом та мають властивість відтворюватись.

Процес публічно-управлінської комунікації містить складові, типові для будь-якого комунікативного акту, зокрема: 1) відправник-комунікатор (в залежності від ініціювання комунікаційного процесу ним можуть бути як органи державного управління різних гілок і рівнів влади, так і організації громадянського суспільства чи окремі громадяни); 2) повідомлення (офіційна публічна інформація, усна або письмова, вербальна і невербальна); 3) одержувач (суспільство в цілому, різні інститути громадянського суспільства, окремі громадяни); 4) канали передачі/поширення повідомлень (міжособистісні, інституційні, масові; формальні, неформальні); 5) канали зворотного зв'язку (прохання, звернення громадян, різні форми громадянської участі тощо); 6) процес кодування-декодування інформації (підготовка інформаційних повідомлень, їхня адекватна інтерпретація аудиторією тощо); 7) різного роду комунікаційні перешкоди (технічні, семантичні, психологічні, невербальні, соціокультурні) [4].

В епоху інформаційного хаосу, одним із ключових моментів боротьби з поширенням коронавірусу є чесна, відповідальна комунікація з населенням про рівень захворюваності, як уберегтися та протидіяти від вірусу, а найголовніше – де отримати допомогу. Тож, Міністерство охорони здоров'я, має стати флагманом такої комунікації.

Враховуючи, що бюджет України не може дозволити собі фінансування інформаційної діяльності, і державні пресслужби завжди працюють лише на ентузіазмі, стало питання, хто підтримує "важку комунікаційну артилерію" МОЗ в даний час. Слід відзначити, що одним з

інструментів щодо інформування населення відносно актуальних питань щодо COVID-19 в Україні є Viber (3272732 учасники станом на 23.07.2020 рік) та Telegram (752600 учасники станом на 23.07.2020 рік). Опис каналів Коронавірус_Інфо у Viber та Telegram змінився на "волонтерську спільноту, що авторизована МОЗ України". Негативним фактором є те, що "волонтерська спільнота" повідомляє інформацію від ВОЗ з посиланням на новини, а не першоджерело [5].

Зазначимо й про те, що у період протидії поширенню COVID-19 все більшої актуальності набувають кризові комунікації, які слід відрізняти від комунікацій у період кризи. На сайті «Європейський простір» [6] представлено курс «Кризові комунікації», який покликаний допомогти громадським організаціям у комунікаціях для попередження поширення коронавірусу, а також у налагодженні ефективних комунікацій в кризових ситуаціях. Курс проходить в інтерактивному режимі зі щотижневими вебінарами, відео, практичними порадами та готовими шаблонами для роботи. Також створено Facebook-групу «Кризові комунікації», де адміністратори та модератори діляться актуальними знаннями та практиками в зазначеній сфері. Слід відзначити, що у даній групі представлено безліч інформації, яка відображає найновіші тенденції щодо удосконалення комунікаційної взаємодії між публічною владою та громадськістю у напрямі протидії поширенню COVID-19 і не лише.

У той же час більшість міжнародних організацій мають окремі посібники щодо реакції на конкретну кризову ситуацію. Загалом у кризових ситуаціях керуються головним принципом «робити те, що спричинить найменшу шкоду». На сайті «Практикум» представлено основні правила реагування на кризові ситуації: приймати відповідальність за ситуацію; активізація роботи антикризової команди; оперативність; вибір спікерів; використання принципу CAP (Concern - 1%; Action - 5%; Perspective - 94%); дотримуйтесь двосторонніх комунікацій; постійний моніторинг ситуації; дотримання етики та емпатії [7].

На сайті «Децентралізація» [8] наводиться пам'ятка для місцевого самоврядування у якій визначено десять кроків комунікації під час пандемії: 1) налагодження комунікації; 2) регулярні повідомлення (визначення речника); 3) збір інформаційних матеріалів; 4) інформування людей; 5) співпраця з іншими державними структурами; 6) залучення місцевих лідерів думок; 7) популяризація перевіреної інформації; 8) навчання спільноти профілактичним закладам; 9) розяснення важливості підготовки до можливої надзвичайної ситуації; 10) визначення верств населення, що потребують спеціалізованої допомоги.

Відзначимо, що впровадження будь-яких змін, що пов'язані з попередженням COVID-19 викликають у громадськості звичайну реакцію – опір змінам. Причин цьому багато і їх часто важко визначити. Однак, незважаючи на те, є опір відкритим чи таємним, його треба сприймати, як матеріал для подальшого розгляду. Основні причини такого опору можуть бути наступні: відсутність належної інформації щодо змін; відчуття неспокою; ворожість та несприйняття новин; відсутність участі; недовіра до ініціаторів тощо.

Сьогодні громадяни будь-якої країни намагаються самостійно знаходити інформацію, яка стосується COVID-19. Нажаль достовірність такої інформації дуже сумнівна. Р. Шеремет дослідив основні причини складності пошуку правдивої інформації: 1) люди споживають дуже багато інформації. У 2019 році, середньо статистична людина проводила майже 7 годин в інтернеті, в тому числі половину цього часу на телефоні [9]. А недавнє дослідження показало, що використання інтернету в період пандемії збільшилося на 47% [10]; 2) відсутність відповідальності за неправдиву інформацію. Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш заявив, що згідно досліджень однієї з найбільших платформ соцмереж, 40% постів по COVID-19 є згенеровані ботами [11]; 3) соціальні мережі заводять людей в «інформаційну бульбашку однодумців» у якій люди майже не бачать альтернативних думок і це посилює їхні упередження [12]. Також автор навів

певні поради, що можуть змінити ситуацію: 1) зменшення споживання новин та інформації, особливо - неякісної інформації; 2) споживання інформації тих людей яким довіряєте і у кого хороша репутація; 3) в соціальних мережах необхідно мати друзів та підписників які не погоджуються з вашою думкою. Це допоможе боротися з власними упередженнями.

Позитивним є вихід відео на YouTube каналі відомого в Україні та за її межами Є.О. Комаровського. Даний канал налічує 2,54 млн підписників станом на 23.07.2020 року. Позитивним моментом можна цілком справедливо вважати не лише представлення цікавої медичної інформації доступною мовою для кожної окремої людини, а й надану можливість швидкого зворотнього зв'язку у вигляді коментарів до відео у форматі питань та відповідей.

Сайт Міністерства охорони здоров'я України також надає широке коло інформації відносно коронавірусної інфекції 2019-nCoV [13]. На сайті у розділі «Громадянам» подано інформація оперативну інформацію щодо: поширення коронавірусної інфекції 2019-nCoV; кількості активних випадків; посилання на верифіковану вайбер-спільноту та телеграм-канал; телефони гарячої лінії; алгоритм дій за підозри COVID-19 тощо. При цьому питання швидкого зворотнього зв'язку залишається відкритим.

У той же час слід відзначити, що в Україні розгортаються масштабні комунікаційні кампанії стосовно протидії поширення COVID-19. Органи влади та місцевого самоврядування намагаються завдяки даним кампаніям (наприклад всеукраїнська кампанія #ПідтримуюЛікарів, #ЗалишайсяВдома, #ЯВдома тощо) попередити поширення захворюваності в державі. Але у той же час забувають про обов'язковий зворотній зв'язок у системі комунікаційної взаємодії, що дозволить сформувати якісну взаємодію. Зазначимо, що даний зв'язок має формуватися й на локальних рівнях, тобто не лише органи державної влади, а й місцевого самоврядування мають докладати максимум зусиль для залучення всіх можливих інструментів. Інколи простежується протистояння між громадянами та їх об'єднаннями й структурами системи

охорони здоров'я на різних рівнях у напрямі забезпечення населення якісними медичними послугами при лікуванні COVID-19, оскільки дане питання є актуальним для багатьох громадян, які відповідально ставляться до епідемії.

Виходячи із вищезазначеного, ефективна модель комунікаційної взаємодії громадськості з органами публічного управління у період зростання кількості викликів для держави, потребує активної позиції кожної із сторін: 1) забезпечення інформаційної відкритості з боку органів державної влади, вчасного інформування про зміни, що відбуваються; спонукання до діяльності у відповідності до змісту інформаційного посилу, формування індивідуальної і колективної свідомості [14, С. 4]; 2) формування ефективної системи «зворотного зв'язку» за рахунок охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторингів, консультацій із громадськістю з питань, що мають пріоритетне значення для суспільства [15, 16]; 3) інформаційного наповнення щодо повноцінної активізації організаціями громадянського суспільства заходів, пов'язаних зі здійсненням інформаційно-просвітницьких, експертно-аналітичних, правозахисних функцій; стимулювання громадської активності, ініціативи, підвищення громадянської компетентності, зокрема спеціальних навичок комунікативної взаємодії із органами влади; 4) **моніторинг дотримання протоколів медичної допомоги та попередження можливої зниження її якості, дотримання моральних та етичних норм, відповідальність за надання неправдивої інформації, постійний зворотній зв'язок з громадськістю у форматі опитувань та аналізу коментарів у соціальних мережах тощо.**

Результатом успішного вирішення зазначених завдань може стати: створення цілісної системи інформування громадськості; отримання об'єктивних даних (зокрема, у динаміці), що характеризують громадську думку відносно якості надання медичних послуг; підвищення громадської активності населення на шляху протидії поширення COVID-19; залучення населення в процес вирішення питань пов'язаних з епідемією; подолання чи послаблення комунікативних бар'єрів у взаєминах із громадськістю,

зменшення не завжди обґрунтованих претензій до органів публічного управління, зниження патерналістських настроїв.

Conclusions. Насправді сьогодні, у XXI столітті, комунікація – це проактивна взаємодія. Це набагато більше, ніж інформування, зокрема це «живе» спілкування з лідерами думок або з пересічними людьми, які виявляють інтерес до діяльності влади у різних сферах, це процес діалогу й обговорень, процедура, яка має сприяти спільному розумінню певних поглядів і принципів. Державні органи влади повинні самі прагнути популяризувати свою діяльність, та разом із цим вивчати і враховувати громадську думку, а це можливо лише за умови налагодження ефективного зворотного зв'язку. Тільки якщо урядовці усвідомлять різницю між "інформуванням" і "комунікацією" – можна очікувати істотних зрушень у бік формування партнерських відносин між органами державної влади та суспільством. На наш погляд, саме питання участі та залучення представників громадськості є ключовим для налагодження комунікаційної взаємодії у будь-якій сфері включно з протидією поширення COVID-19. Коли орган державної влади та місцевого самоврядування не достатньо прозоро аналізують проблемні питання, які виникають у період криз в державі, ухвалюють рішення, керуючись незрозумілими мотиваціями, з порушенням процедур, а потім лише інформують про прийняте рішення – це є головною причиною проблем комунікаційної взаємодії. Незрозуміння громадськістю певних кроків урядовців здатне породжувати активне протистояння змінам, яке лише заважає активній протидії поширення COVID-19.

References

1. Saher L. Yu. Analiz teoretychnykh osnov vnutrishnikh komunikatsii yak neobkhidnoi umovy efektyvnoho upravlinnia pidpriemstvom. Marketynh i menedzhment innovatsii (2011) № С. 128-136 [in Ukrainian].

2. Mazur V. H. Komunikatsii yak mekhanizm vzaiemodii derzhavnykh orhaniv vlady ta hromadskosti na rehionalnomu rivni. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok (2011) URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=313> (Accessed 20.07.2020). [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy «Pro informatsiiu». Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (1992) – № 48. – c. 650. [in Ukrainian].

4. Ladonko, L., Novikova, N. and Mirko, N. (2020), “Main aspects of the communicative interaction of government authorities with public”, Derzhavne upravlinnya: udoskonalennia ta rozvytok, [Online], vol. 4, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1618> (Accessed 22 Jul 2020). DOI: [10.32702/2307-2156-2020.4.1](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.1) [in Ukrainian].

5. Birulia V. Vyrusni kommunkatsii MOZ: panika, reklama ta eksperymenty. URL: <https://www.liga.net/health/opinion/virusnye-kommunikatsii-moz-panika-reklama-i-eksperymenty> (Accessed 19.07.2020). [in Ukrainian].

6. Yevropeyskyi prostir. Onlain kurs iz kryzovykh komunikatsii. URL: <https://euprostit.org.ua/courses/lecture/149183> (Accessed 16.07.2020). [in Ukrainian].

7. Praktykum. Yak orhanizuvaty efektyvni kryzovi komunikatsii? URL: http://practicum.space/crisis_communications (Accessed 17.07.2020). [in Ukrainian].

8. Detsentralizatsiia. 10 krokiv komunikatsii pid chas pandemii: pamiatka dlia mistsevoho samovriaduvannia. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12288> (Accessed 14.07.2020). [in Ukrainian].

9. Digital trends 2019: Every single stat you need to know about the internet. URL: <https://thenextweb.com/contributors/2019/01/30/digital-trends-2019-every-single-stat-you-need-to-know-about-the-internet/> (Accessed 21.07.2020).

10. OpenVault Broadband Industry Report (OVBI): Q1 Quarterly Advisory. URL: <http://openvault.com/complimentary-report-q120/> (Accessed 21.07.2020).

11. UN News. Security Council stalemate frustrates families of Syria's missing detainees. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/05/1377312?fbclid=IwAR3LkMIqL6YAXBgmeJ9cVKwnxjLqIKfgrVc2kUnjg1Q8c3rZeLLf6ju4oEc> (Accessed 21.07.2020).

12. Are Social Media Driving Political Polarization? Published by the Greater Good Science Center at UC Berkeley. URL: https://greatergood.berkeley.edu/article/item/is_social_media_driving_political_polarization (Accessed 21.07.2020).

13. Ofitsiina internet storinka Ministerstva okhorony zdorov`ia Ukrainy. URL: <https://moz.gov.ua/koronavirus-2019-ncov> (Accessed 12.07.2020). [in Ukrainian].

14. Ladonko L. S., Mykhailovska E.V., Kundenko A.V. Detsentralizatsiia derzhavnoho upravlinnia yak osnova publicnoho menedzhmentu na mistsevomu rivni. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia. Kharkiv (2016). №2 (50). С. 1-5. [in Ukrainian].

15. Shchodo aktyvizatsii vzaiemodii orhanizatsii hromadianskoho suspilstva iz orhanamy derzhavnoi vlady : analit. zap. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/881/>. (Accessed 16.07.2020). [in Ukrainian].

16. Mykhailovska O. V. Deiaki aspekty komunikatyvnoi vzaiemodii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta hromadskosti/ O.V. Mykhailovska / Naukovyi visnyk Polissia. – Chernihiv: ChNTU (2016). № 1 (5). 136 с. [in Ukrainian].