

АКТУАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ СТРАТЕГІЙ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Анотація. У статті розглядаються детермінанти, які впливають на вибір інформаційно-комунікативних стратегій у місцевому самоврядуванні в сучасних умовах, зокрема, вивчається феномен політичної ідентифікації в інформаційному процесі, досліджується вплив фінансово-економічної кризи та рівня довіри громадян на комунікативний простір місцевого самоврядування.

Аннотация. В статье рассматриваются детерминанты, влияющие на выбор информационно-коммуникативных стратегий в местном самоуправлении, в частности, изучается феномен политической идентификации в информационном процессе, исследуется влияние финансово-экономического кризиса и уровня доверия граждан на коммуникативное пространство местного самоуправления.

Summary. In the article the author deals with the determinants influencing the choice of information and communication strategies in local government, in particular, it examines the phenomenon of political identification in the information process, investigate the influence of economic and financial crisis and the level of citizens' trust in the communicative space of local government.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток суспільно-політичних процесів в Україні фактично прирік традиційні комунікативні технології (КТ) на швидке моральне старіння та навіть вимирання. Відтак, учасники комунікативного процесу (УКП) похапцем підшуковують нові КТ, а оскільки часу на їх апробацію, і коштів – на їх досконале втілення – не вистачає, то негативний результат при практичному їх впровадженні практично гарантований. Водночас асортимент використовуваних КТ (іноді – взаємосорбентних чи взаєморезистентних) настільки широкий, що деяких успіхів все таки вдається досягти. Але відсутність чіткого пост-комунікативного аналізу і часова обмеженість застосування комунікативних технологій (іноді ці часові рамки співпадають з терміном виборчої кампанії, з днем голосування, з прийняттям бюджету, громадського обговорення якогось рішення органу місцевого самоврядування тощо) приречено відтворюють старі помилки і під час наступних інформаційно - комунікативних кампаній, при чому в суттєво інших соціально-економічних умовах і без надання достатньої уваги задля планування і впровадження комплексних інформаційно-комунікативних стратегій (ІКС).

Аналіз останніх публікацій. Для з'ясування сутності політичної ідентичності як чинника розробки ІКС особливу цінність мають наукові

праці таких закордонних та вітчизняних вчених як Е.Еріксона, Ю.Габермаса, Ентоні Д.Сміта, Д.Хелда, Гнатенка П.І, Павленка В.Н. Різні аспекти застосування інформаційно-комунікативних стратегій знайшли відображення у працях Д.Холмса, Д.Тапскота, Г.Г.Почепцова, М.Й.Варія, А.М.Гірника, Г.М.Атаманчука, С.А.Чукута, І.О. М'язової. Актуальні проблеми місцевого самоврядування, зокрема, інформаційного процесу у цій галузі державного управління висвітлювали у своїх працях Л.Я.Сухотерін, І.В.Юдінцев, А.Е.Саак, Е.В.Пахомов, В.П.Рубцов, О.В.Прієшкіна, А.В.Дуда та ін.

У той же час серед невирішених повністю на даний час частин загальної проблеми на окрему увагу заслуговує безпосередній розгляд практичного застосування ІКС у місцевому самоврядуванні, розробка понятійного апарату, визначення загальних підходів до розробки і впровадження ІКС в залежності від конкретних завдань, які постають у галузі місцевого самоврядування під час інформаційного процесу.

Метою даної статті є розгляд аспектів, який слід враховувати при розробці і впровадженні ІКС у місцевому самоврядуванні. При цьому слід вирішити такі *завдання*: визначити роль політичної ідентифікації в комунікативному процесі, вивчити вплив фінансово-економічної кризи на вибір комунікативних технологій, дослідити значення рівня довіри громадян до інституцій місцевого самоврядування та рівня комунікації між громадянами та уповноваженими на виконання публічної служби особами місцевого самоврядування.

Переходячи до *викладу основного матеріалу*, зазначимо, що іноді в інформаційному процесі, особливо - на місцевому рівні, «за деревами не видно лісу», бо УКП за перебиранням різноманітних КТ, засобів PR і такою ж хаотичною зміною найнятих політтехнологів ніби втрачають з поля зору основну проблему інформаційної кампанії – донесення до реципієнта цілісного і гармонійного образу інформаційного об'єкта (кандидата, установи, суспільної небезпеки чи суспільної вигоди тощо). Прикладною формою цього образу (у деяких випадках можна говорити – «іміджу») під час інформаційної кампанії якраз і є, на нашу думку, *політична ідентифікація* як набір комунікативних, іміджевих, смислоутворюючих та чуттєвих складових, за яким реципієнт інформаційно-комунікативного впливу впізнає «свій», привабливий для нього об'єкт, зв'язує з ним свої інтенції, може оцінити його розвиток у минулому, місце у сучасному і спрогнозувати вплив об'єкта в майбутньому на суспільно-політичні процеси загалом та на себе особисто зокрема.

Відтак, можна розглядати інформаційну кампанію як ієрархію методологічних завдань ІКС, на вершині якої знаходиться проблема донесення до виборця цілісної картини ідентифікації (з огляду на

специфіку завдань місцевого самоврядування - в основному – політичної ідентифікації) об'єкта. Як вже відзначав автор, досліджуючи один з прикладних видів інформаційної кампанії на місцевому рівні – вибори міського голови - «саме цій проблемі підпорядковані завдання, які стоять перед виборчими штабами кандидатів - створення і підтримки іміджу, розробки меседжів, слоганів, програм, навіть кольорове вирішення наочної агітації та вживання відповідної лексики» [1, с.103].

І от не стільки із процесом «формування» (цього, на щастя, вітчизняні PR-щики та іміджмейкери вже навчилися), скільки саме з процесом «донесення» політичної ідентичності об'єкту до реципієнта в ході впровадження ІКС і виникають труднощі. Водночас, слід відзначити, що деякі останні тренди суспільного розвитку висувають досить серйозні проблеми перед УКП і на місцевому рівні.

По-перше, фінансово-економічна криза примушує УКП ретельно перебрати увесь набір КТ, звернувши увагу на найбільш ефективні (в розрізі «затрати/результат»). У цьому контексті, безумовно, найперспективнішими є новітні КТ, які діють в електронних співтовариствах та використовуються за допомогою віртуальних ЗМК. Щоправда, слід згадати на існуючі об'єктивні та суб'єктивні обмеження при використанні УКП на місцевому рівні цих специфічних КТ, які ще називають Е-комунікаціями [2], що у розвинених країнах вже стали складовими системи Е-урядування (див. Табл.1). Під "Е-урядуванням" розуміють спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій [3]. Тобто, Е-урядування передбачає, що будь-який громадянин через інформаційно-комунікаційні засоби може звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для отримання необхідної інформації, і головне - для отримання адміністративних послуг, що значно економить як час отримувача державних послуг, так і бюджетні витрати на адміністрування. До того ж, як зазначає Д.Холмс, «використання мережі Інтернет не тільки полегшить життя людини, воно змінить її ставлення до управлінських структур: сучасних, а не тільки інституційних, ефективних, а не бюрократичних, доброзичливим, а не агресивним» [4, с.35].

Таблиця 1.

Чинники, які обмежують використання Е-комунікацій при проведенні інформаційних кампаній у місцевому самоврядуванні (на основі [2])

<i>Комунікативна ситуація</i>	Об'єктивні чинники*						Суб'єктивні чинники**					
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
Вибори (місцеві)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Вибори (національні)	0	-	0	0	+	0	-	+	+	+	+	+
Інформаційно-просвітницька кампанія (місцева)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Інформаційно-просвітницька кампанія (національна)	0	+	0	0	+	0	-	+	+	0	+	+
Активізація громадян до участі в прийнятті рішень на рівні територіальної громади	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	+	+
Залучення інвестицій, підвищення туристичної привабливості на рівні територіальної громади	-	+	0	+	0	0	+	+	+	+	+	0
чинники	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6

Примітки. «+» - чинники істотно впливають, «0» - чинники не виявляють впливу, «-» - чинники відсутні.

***Об'єктивні чинники:**

1. Недостатнє покриття мережею Інтернет.
2. Відсутність достатнього фінансування.
3. Порівняно невелика кількість користувачів (доступність Мережі) і сформованих на локальному рівні Е-спільнот (залученість до Мережі).
4. Відсутність фахівців у галузі Е-комунікації в місцевому самоврядуванні.
5. Відсутність методологічної основи та інструментарію для оцінки ефективності комплексу заходів, проведених за допомогою Е-комунікації.
6. Особливості гуманітарного розвитку даної територіальної громади (чисельність і густота населення, рівень освіти, кількість навчальних закладів, рівень доходів).

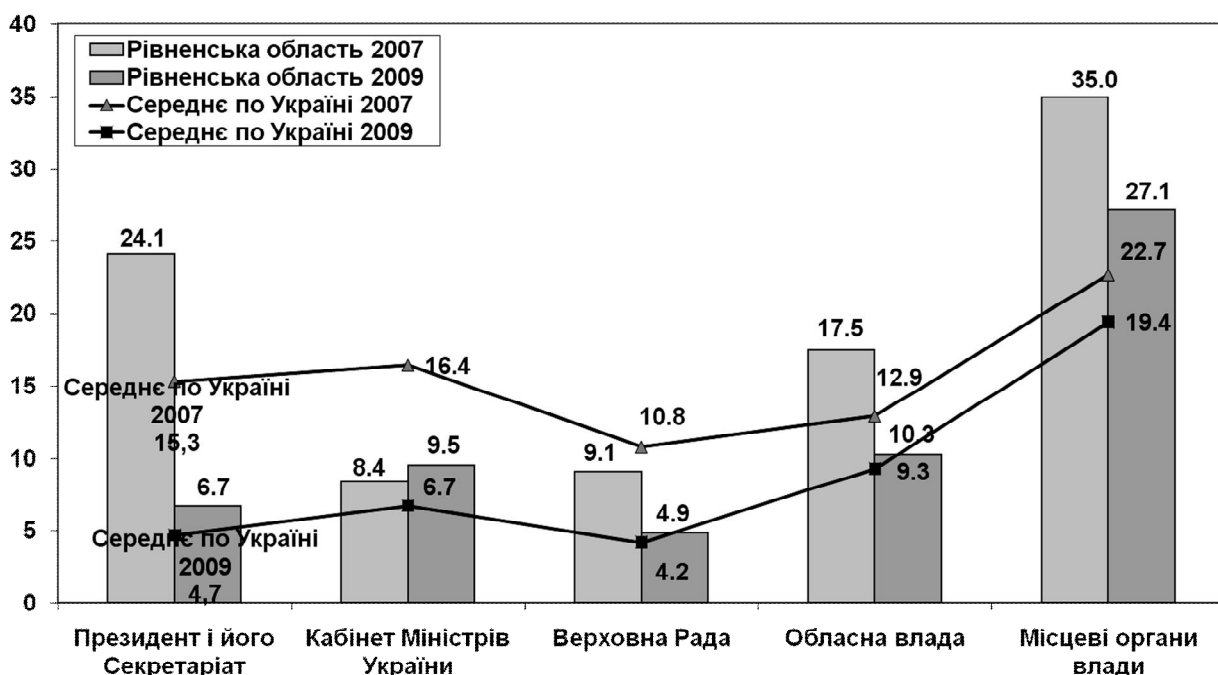
****Суб'єктивні чинники**

1. Немоżliвість залучення фахівців (як правило, дорого оплачуваних) у сфері PR та IT при обмеженому фінансуванні локальних інформаційних кампаній і програм.
2. Зайнятість працівників «поточними» справами штабу, установи.
3. Використання «відпрацьованих» стандартних комунікативних технологій залученими до інформаційної кампанії фахівцями, які, як правило, не бажають ризикувати.
4. Замкненість інформаційних кампаній і комунікативних процедур на одній особі (неефективна побудова команди).
5. Корупційна складова (невиправдані витрати на підконтрольні засоби масової комунікації, недотримання запланованої інтенсивності медіа-впливу, завищення ціни, порушення при тендерах тощо).
6. Відсутність необхідності комунікації між УКП та громадянином у між виборний період (побудова і фінансування регіональних партійних структур, які мають представництво в органах місцевого самоврядування «зверху-вниз»).

По-друге, суттєві зміни відбулися і у суспільному сприйнятті сучасних політичних процесів. Тепер ми говоримо вже не про внутрішньосистемну методологічну проблему, яка стосується виключно УКП, а про значно серйозніші виклики, які постали і з іншої сторони комунікативного процесу – зі сторони реципієнтів. Адже традиційна критичність реципієнтів до інформаційного продукту і, як наслідок – до інформаційного об’єкту (якщо йдеться, наприклад, про вибори, то виборці все частіше говорять про кандидатів: «всі вони однакові – багато обіцяють, мало роблять»), традиційно низька довіра громадян до органів влади останнім часом трансформувалася в небезпечну тенденцію - зростання зневіри в демократичні процедури взагалі, так і в зневагу до органів влади, які застосовують ці демократичні процедури. Як визнали фахівці Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД), «на сучасному етапі розвитку України до найактуальніших завдань належить залучення громадськості до процесу прийняття рішень і як результат цього – досягнення ефективності та прозорості діяльності органів публічної влади»[5, с.296]. Експерти НІСД роблять висновок, що закритість влади від громадськості (особливо при прийнятті рішень) є суттєвим гальмівним чинником на шляху демократичних перетворень в Україні і тільки «щирока участь громадян України у процесі прийняття управлінських рішень поліпшить процес управління в цілому, підвищить довіру до влади та допоможе зміцнити та консолідувати зусилля для ...вирішення проблемних питань сьогодення» [5, с.297].

Таблиця 2.

Рівень довіри до органів влади у мешканців Рівненської області та середні показники рівня довіри по Україні (2007-2009 рр.)



Дані Таблиці 2 сформовано на підставі матеріалів звіту, підготовленого компанією «Менеджмент Системз Інтернешнл» у співпраці з Київським міжнародним інститутом соціології (червень 2009 р.) і містить оброблену інформацію з відповідей респондентів на запитання інтерв'юера: «Наскільки Ви довіряєте органам та гілкам влади?» співвідносно до Президента і його Секретаріату, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, обласної влади, місцевих органів влади [6].

Відповідно до даних соціологів, рівень довіри мешканців Рівненщини до органів влади, як і мешканців України в цілому, неухильно зменшувався. Різкого удару завдано, насамперед, по президентській вертикалі (падіння з 24,1% у 2007-ому році до 6,7% у 2009-ому), хоча найнижчі в абсолютному значенні показники традиційно належать Верховній Раді (відповідно – 9,1% та 4,9%). У той же час дані дослідження свідчать, що загальна зневіра громадян до владних інституцій не обминула і місцеве самоврядування. І хоча показники довіри до обласної і місцевої влади залишаються у переліку владних інституцій найавторитетнішими для мешканців Рівненщини, однак швидка втрата довіри громадян до обласної влади (майже вдвічі за вказаний дворічний період) і до органів місцевої влади (майже на третину) доводить необхідність вжиття невідкладних комунікативних заходів, розробки і впровадження системних інформаційно-комунікативних стратегій.

Слід відзначити, що тенденції, виявлені соціологами на Рівненщині, повністю повторюють тенденції загальноукраїнської громадської думки. А однією із цікавих особливостей, яка може слугувати доказом на користь надзвичайної прихильності рівнян до інституції місцевого самоврядування є та обставина, що мешканці області більше довіряють органам місцевої влади (35% у 2007-ому році і 27,1% у 2009-ому), ніж це може собі дозволити середній українець (відповідно – 22,7% та 19,4%).

Безумовно, рівень довіри населення до соціальних інститутів є важливим показником легітимності та ефективності державної влади та органів місцевого самоврядування. Окремі державні служби з централізованим апаратом (і у цьому досвіді, на жаль, Україні не належить першість) вносять соціологічні заміри довіри громадян до їх службовців як обов'язковий елемент для формалізованої оцінки діяльності своїх інституцій. Так, наприклад, «показник довіри, поряд з іншими об'єктивними (статистичними) відомостями, міститься у Комплексній системі оцінки діяльності органів внутрішніх справ та окремих підрозділів, що запроваджена з 2002 року у Російській Федерації» [7, с.229]. І хоча для оцінки такої специфічної діяльності, як правоохоронна, і на це справедливо вказує науковець А.Бова, доречними є багато інших показників (рівень розкриття злочинів, навантаження на

працівника, якісна характеристика стану протидії криміналітету в країні та її регіонах тощо), все ж саме показник довіри є важливою характеристикою оцінки будь-якої діяльності з огляду на її належність до публічної (державної) служби, якості надання послуг і взаємодії з громадянами.

У той же час світові соціологічні заміри свідчать: показник довіри до неурядових інститутів та неполітичних об'єднань (церква, ЗМІ, профспілки) є вищим, ніж до політичних партій та інститутів державної влади (крім армії). Як відзначає А.Бова, «насамперед це пов'язано із зниженням ефективності роботи офіційних інститутів, матеріальною диференціацією, поширенням подвійної моралі й тіньової практики розв'язання питань, коли відчувається розрив між цінностями суспільства і легальними засобами їх досягнення» [8, с.98].

Ще одним чинником, який пояснює низький рівень довіри громадян, зокрема, до органів місцевого самоврядування, на нашу думку, є як **незадовільний рівень комунікації** між посадовими особами місцевого самоврядування і громадянами, так і незадовільний рівень комунікації між всіма суб'єктами місцевого самоврядування – включаючи кожного окремого представника територіальної громади, НДО, бізнесу, влади тощо.

Особливо проблематичною комунікація в інформаційному просторі місцевого самоврядування стала (і це засвідчують соціологічні тенденції) після виборів 2006 року, коли вперше місцеві ради обиралися за пропорційною системою. Наявність посередника (місцевої організації політичної партії) вкрай ускладнило і до того непросту комунікацію між громадянином і органом місцевої влади. Як відзначає вітчизняний дослідник А.В.Дуда, «в сучасних умовах пропорційна система виборів суттєво звужує майданчик для співпраці громади і влади» [9, с.31], та й комунікативні наслідки важко назвати позитивними – «перехід до пропорційної системи виборів на місцевому рівні призвів в окремих регіонах до падіння рівня демократичності муніципальних видань (тобто тих видань, засновниками яких є органи місцевого самоврядування)» [9, с.32].

Ці негативні тенденції, крім всього іншого, є наслідком впровадження неефективних КТ, особливо – технологій з односторонньою комунікацією, властивою для тоталітарних спільнот [10,11], а тому потребують серйозного діагностування та термінового застосування низки інформаційно-комунікативних заходів, опис і аналіз яких виходить за межі даної статті.

Висновки. Відзначимо, що зневага до такої, наприклад, демократичної процедури, як вибори може мати для демократичного розвитку суспільства непередбачувані наслідки. Вже зараз рівень явки виборців у день голосування на місцевих виборах показує відношення громадян не тільки до виборчого процесу, за результатами якого,

безпосередньо, і відбувається оновлення та наповнення корпусу представницької влади, але і, насамперед, діагностує відношення до самого органу місцевої влади, до місцевого самоврядування.

Також введення місцевих організацій політичних партій у систему комунікативних зв'язків між УКП в місцевому самоврядуванні додало низку ризиків, пов'язаних із низькою комунікативною культурою цих парторганізацій та її лідерів зокрема і низьким рівнем розвитку парторганізацій взагалі. Такі проблеми або примусять УКП трансформувати свої підходи до комунікативних стратегій, або надовго (можливо, остаточно) залишать їх за межами політичного процесу.

Ситуація ускладнюється тим, що при всіх недосконалих рисах, якими володіють існуючі УКП, їх зникнення з місцевого політичного об'єкту означатиме звільнення місця для радикалізованих і важко прогнозованих в коротко- і середньостроковій перспективі політичних сил. Особливо це актуально у період підготовки і проведення місцевих виборів, коли, власне, будь-яка інформаційна діяльність на місцевому рівні проводиться з огляду на вибори. Відтак, в рамках цієї домінуючої комунікативної ситуації, загострення дражливих моментів ідентифікації кандидата (або політичної сили), до якого свідомо вдаються деякі УКП, може призвести (а при кризових економічних умовах – обов'язково призведе) до створення передумов для перемоги на виборах радикалізованих політиків із нечітким обрисом їх політичної ідентифікації в майбутньому. Так, наприклад, деякі експерти розцінили кампанію з позачергових виборів до Тернопільської облради (2009) як полігон для відпрацювання принципово нових КТ, причому КТ, що несуть в собі загрозливі моменти для демократичного розвитку українського суспільства [12-15].

Не вдаючись до надмірної драматизації перипетій сучасного українського суспільно-політичного процесу на місцевому рівні, все ж відзначимо, що в таких умовах особливої уваги потребує вивчення політичної ідентифікації і як важливого чинника електоральної поведінки виборців, і як чинника прогнозованості в діяльності органів місцевого самоврядування на час каденції місцевих депутатів.

Використані джерела інформації:

1. Штурхецький С.В. Ідентифікація кандидатів під час виборів як чинник електоральних симпатій виборця: комунікативний аспект місцевих виборчих кампаній. // Наукові записки. Серія «Культурологія» (Проблеми культурної ідентичності та культурний проект Європи. Матеріали міжнародної наукової конференції 24-25 квітня, острог -2009). – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2009. – Вип.4. – с.100-110.
2. Штурхецький С.В. Е-комунікація в Україні: регіональні перспективи// E-gospodarka, E-spoleszenstwo w Europie Srodkowej i Wschodniej. Vol.1. - Wydawnictwo KUL, Lublin, 2009. p.314-318.
3. Про електронне урядування // Регіональний центр розвитку електронного урядування в Автономній Республіці Крим громадської організації "Кримський

- центр ініціатив у електронному урядуванні"[Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://crimea.e-gov.org.ua/uk/node/13>– Заголовок з екрану
4. Холмс Дуглас. eGov. Стратегії електронного бізнесу для государства/Пер. с англ. А.В.Коротков. – М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ», 2004. – 350, [18] с.
 5. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.
 6. Стан корупції в Україні. Рівненська область. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007-2009. Для порогової програми для України корпорації «Виклики тисячоліття» (МСС). Червень 2009. [Електронний ресурс]: Електрон. дан. (1 файл). – К., 2009. – 32 с. – Режим доступу: <http://www.pase.org.ua/content/category/1/21/53/lang,uk/> – Заголовок з екрану
 7. Бова А.А. Рівень довіри до поліції (міліції): крос-національні зіставлення [Текст] // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – К., 2006. – № 13. – С. 229–234.
 8. Бова А. Довіра до соціальних інститутів: крос-національні зіставлення // Соціальна психологія. - 2004. - № 2 (4). - С.90-99
 9. Дуда А.В. Запровадження пропорційної системи на місцевих виборах у контексті комунікативних зв'язків влади і громади в Україні // Питання ефективної комунікації політичних партій з виборцями в контексті формування публічної політики: пріоритети розвитку. / Ю.Тищенко, Я.Варивода, С.Конончук, А.Дуда, С.Горобчишина – К.: [Український незалежний центр політичних досліджень], 2007. – с. 27-38.
 10. Почепцов Г.Г. Коммуникативные технологии двадцатого века. М.: «Рефл-бук», К.: «Ваклер». – 2002. – 352 с.
 11. Почепцов Г.Г. Теория коммуникации – М.: «Рефл-бук», К.: «Ваклер». – 2003. – 656 с.
 12. Головний урок тернопільських виборів: місцевою владою можна маніпулювати // Офіційний сайт Фонду ім.Разумкова. 17 березня 2009 року. [Електронний документ]. Режим доступу: http://razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=1285.
 13. Україна: уроки і наслідки тернопільських виборів // Президентський фонд Леоніда Кучми "Україна". Моніторинг. Випуск 113 (Макроекономіка. Політика. Світові процеси) - 14 - 20 березня 2009 р. [Електронний документ]. Режим доступу: <http://www.kuchma.org.ua/institute/monitoring/49c24b9dee2e9/>
 14. Галина Терещук. Тернопільські вибори – «продовження мукачівського сценарію» // Радіо «Свобода» , 13.03.2009. [Електронний документ]. Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1509814.html>
 15. Іван Капсамун, Лариса Осадчук. Тернопіль — «тест», або Як втратити свій електоральний регіон // «День», №44 від 17 березня 2009 р.

Рецензент: Корецький М.Х., д. держ. упр., професор.