

*The thesis about the negative role of populism as an informal political institute, which in the conditions of unstable democratic regime threatens permanent delegitimation of political power, inefficiency of formal institutions, tension and conflict of society, threat of redemption is substantiated. Arguments about the populist nature of political power in Ukraine are presented.*

*Keywords: populism, delegitimation of power, political institute, transformational political system.*

УДК 316.3:32-051-021.432

Бокоч Ю. М.

## **РОЗВИТОК АНТИКОРУПЦІЙНИХ КОМУНІКАЦІЙ У ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

*Досліджено роль політичної комунікації держави та громадянського суспільства в сфері боротьби з корупцією. Феномен корупції розглянуто як суттєву ваду соціальної комунікації в українському суспільстві, проаналізовано її прояви як на офіційно-державному, так і на побутовому рівнях. Визначено такі основні напрямки розвитку антикорупційної комунікації як формування довіри до антикорупційних дій через налагодження ефективної співпраці держави та громадянського суспільства; розвиток онлайн сервісів та спеціальних центрів надання адміністративних послуг; регулярне проведення комунікаційних кампаній, спрямованих на інформування та освіти населення в цій галузі; руйнування поблажливого ставлення до побутової корупції та створення «нульової толерантності» до будь-яких корупційних дій.*

*Ключові слова: політична комунікація, антикорупційна діяльність, держава, громадянське суспільство.*

Політична комунікація відіграє провідну роль в житті сучасного суспільства. Вона пов'язує усі сфери суспільного життя, створює працюючу єдність з розрізнених інституціональних та не інституціональних елементів. Тому так важливо, щоб сутнісна та змістовна якість комунікативної взаємодії відповідала демократичним принципам, мала відкритий та рівноправний характер. У випадку ж використання комунікативних каналів для інформаційного насильства, примусу та маніпуляцій виникають такі вади суспільного життя як корупція, що формується саме в процесі комунікування влади та громадянського суспільства. Відповідно зростає актуальність дослідження інформаційно-комунікативних заходів боротьби з корупцією, створення стратегії державної політики щодо розбудови системи комплексних, послідовних та скоординованих антикорупційних комунікацій, які стануть ефективним інструментом запобігання та протидії корупції на державному, інституційному та побутовому рівні, сформують довіру до антикорупційних ініціатив влади та зменшать толерантність до будь-яких проявів корупції [1].

Комунікація суспільства з владними структурами, громадськими об'єднаннями були об'єктом вивчення багатьох вчених – Р. Патнама, Ю. Габермаса, Т. Карозерса та ін. Важливі дослідження з проблем корупції зробили сучасні вітчизняні та зарубіжні вчені С. Барсукова, А. Бистрова, І. Мошкіна, М. Сильвестрос та ін. Застосування інформаційно-комунікативних засобів та технологій у антикорупційній діяльності досліджували Ю. Алексєєва, О. Іванюк, К. Бабенко, О. Береза, В. Габрінець, М. Дітковська, О. Карпенко, В. Нонік, А. Сухаріна та інші дослідники. Не дивлячись на значні здобутки вчених, визначена в темі проблематика є надзвичайно складною, багатовимірною і потребує подальшого дослідження в аспекті визначення теоретичних і практичних засад розвитку антикорупційних інформаційно-комунікаційних технологій. *Мета статті* – визначити основні напрямки та інструменти застосування комунікативних практик у налагодженні функціональної взаємодії влади та громадянського суспільства в сфері боротьби з корупцією.

Система суспільних відносин включає в себе зв'язки та форми взаємодії, що виникають в соціальній сфері життя людей. Аналізуючи дані аспекти, Т. Парсонс вбачав сутність

соціальної комунікації у системі соціальних зв'язків стосовно інформаційного обміну взаємодіючих функціональних структур, а Ю. Габермас запропонував концепцію комунікативної раціональності влади. За висновками науковців, політична влада є комунікативною за своїм походженням, тому саме комунікація є провідним механізмом її реалізації. У межах цього підходу влада в державі розглядається як «специфічна форма соціальної комунікації між суб'єктами та об'єктами політичної діяльності з приводу отримання, збереження, відтворення та трансформації політичної інформації з метою вироблення адекватних або неадекватних політичним цінностям суспільства рішень» [2].

Для інформаційного суспільства притаманні нові цілі, цінності та стратегічні орієнтири розвитку. Вони пов'язані з успішним застосуванням потенціалу людини, створенням дієвої системи мотивації ефективної співпраці. Це потребує формування нових компетентностей в галузі управління державними та громадськими організаціями. Як наголошує О. Іванюк, в українському суспільстві «дотримання імперативу цінності людини є важливим не тільки для організації ефективної роботи державних органів влади і налагодження взаємодії органів влади з громадськістю, а врахування важливості отримання оберненого зв'язку» [3].

Однією з суттєвих вад соціальної комунікації між державною владою та громадянами є корупція, що складає небезпеку для формування і укріплення демократичних відносин в суверенній Україні. Ця проблема вже давно визнана та актуалізована в суспільстві, але вирішення її суттєво гальмується недосконалістю політико-правових механізмів, низьким рівнем ефективності взаємодії різних антикорупційних органів, недосконалістю інформаційно-аналітичного забезпечення, недовірою до дій влади з боку громадян, існуванням суспільної толерантності до корупційних дій, тощо.

За показниками «Індексу сприйняття корупції» за 2016 р. Україна з 29-ма балами із 100 можливих опинилася на 131 місці загального рейтингу з 176 країн [4]. Такі показники є вкрай незадовільними для країни, в якій Революція Гідності завдання боротьби з корупцією перетворила на пріоритет як для політичних інститутів, так і громадянського суспільства.

Періодичні опитування, що проводилися дослідницькою компанією TNS разом з Національною радою реформ, виявили тенденцію збільшення частини громадян, що дають негативну оцінку діяльності державних органів з подолання корупції в Україні (від 50 до 60 %). Така тенденція свідчить як про недостатню ефективність відповідної діяльності влади, так і про недостатній рівень інформування суспільства про антикорупційні заходи держави. Лише близько 50% опитаних зазначили, що читали або чули про позитивні результати у вирішенні даної проблеми. Це свідчить про наявність дисбалансу на користь негативних повідомлень в інформуванні про хід і результати антикорупційних реформ. З іншого боку, суттєвим бар'єром у вирішенні проблеми корупції є наявність в суспільстві певної «толерантності» до корупційних дій. Дослідження соціологічної групи «Рейтинг», що проводилися за ініціативою Міжнародного республіканського інституту, продемонстрували, що значна частина опитаних (від 13% до 62% залежно від регіону) вважає, що послуга, дарунок – це спосіб «віддячити» чиновнику, а не прояв корупції [1].

Як слушно зазначає А. Сухарина, склалася така ситуація, коли побутова корупція перетворилася в Україні на один з неформальних інститутів взаємодії громадян та різноманітних органів влади, який «фактично заміщає або доповнює формальний порядок, встановлений нормативно-правовими актами держави» [5, с. 5]. За результатами загальнонаціонального опитування, що у вересні-жовтні 2017 р. провели Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та фірма «Юкрейніан соціолоджі сервіс», в громадянському суспільстві ще не сформувалася чітка думка щодо оцінки хабарництва. У той час як 49% респондентів визначили хабарі як однозначно негативне явище, 44% частково (35%) або навіть повністю (9%) виправдовують їх існування [5, с. 6–7]. Ці показники яскраво свідчать про нагальну потребу організації та проведення системних антикорупційних комунікацій, спрямованих на підвищення рівня освіченості громадян у теоретичних та прикладних аспектах даних питань.

Протягом останніх років Україна напрацювала значну законодавчу та інституційну базу для подолання проблеми корупції. Втім практичні результати досі не демонструють якісного зниження рівня сприйняття проявів корупції громадянами та бізнесом, суттєвих досягнень у подоланні цього негативного явища. Така ситуація приводить до розуміння, що комплексний та системний характер проблеми боротьби з корупцією потребує активної співпраці влади та громадян, розгортання ефективної комунікації у сфері запобігання та протидії корупції. Для організації такої комунікативної діяльності був розроблений урядовий документ «Стратегія комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції» [1]. Головними завданнями Стратегії було визначено: налагодження ефективного інформаційного обміну між державою та суспільством; створення позитивного іміджу України, як держави, що активно і принципово бореться з корупцією; формування довіри та підтримки до державної антикорупційної політики; реалізація принципу «нульової суспільної толерантності» до корупції.

Успішним інструментом в антикорупційній комунікації показали себе онлайн технології. Фахівці констатують, що «автоматизація державних послуг та виключення людського чинника з процесу прийняття рішення одразу знижує можливість виникнення корупції за рахунок скорочення контактів у сегментах, де функціонує ряд інформаційних систем і електронних сервісів» [6, с. 101]. Прогресивною формою комунікації стали спеціальні антикорупційні платформи, активними учасниками яких є представники ЗМІ, громадських організацій, експертного середовища та міжнародні організації. Метою створення цих інформаційно-комунікативних структур є інформування суспільства щодо реальних форм та заходів антикорупційної боротьби; створення антикорупційної культури за рахунок активного обговорення наслідків корупції для суспільно-політичного життя; організація навчальних та просвітницьких онлайн курсів та інших заходів; проведення антикорупційного моніторингу та створення масиву об'єктивного фактичного матеріалу для оцінювання ставлення до корупції в суспільстві. Яскравими прикладами такої діяльності є Всеукраїнський онлайн центр для боротьби з корупцією «Битва за правду», платформа антикорупційних комунікацій «Декорупція», Аналітична платформа YouControl та багато інших, що створюють в Україні реальні умови для акумуляції зусиль усіх суб'єктів суспільного життя для антикорупційної боротьби [7].

Найпоширенішим засобом комунікації між владою та громадянами є надання адміністративних послуг. Тому якість цієї діяльності, максимальне очищення її від корупційних схем стає пріоритетним завданням владних інститутів. Цікавими в даному контексті є результати дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Центру Разумкова, що проводилося у липні 2019 р. в межах проекту «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади». З метою демонстрації динаміки у досліджуваних процесах використано показники аналогічних опитувань, що проводилися цими ж структурами для Центру політико-правових реформ у грудні 2014 р. та листопаді 2015 р. [8]. Порівняння отриманих дослідницьких показників показало, що 37% громадян оцінюють якість надання адміністративних послуг як задовільну. Була виявлена позитивна тенденція щодо позитивних оцінок надання адмінпослуг, що показано у таблиці 1.

Таблиця 1. Динаміка оцінки якості надання адміністративних послуг громадянам України

Рік	Позитивні оцінки %	Негативні оцінки %
<b>Загальні показники</b>		
2014	5	40
2015	14	32
2019	19	16
<b>Оцінки громадян, що безпосередньо отримували адміністративні послуги</b>		
2014	30	61
2015	42	48
2019	51	35

Таким чином, попри помітні зміни у бік підвищення якості надання адміністративних послуг, дані таблиці свідчать лише про крайні показники у вигляді негативних або позитивних оцінок, значна частина населення досі залишається в «сірій зоні» невисокої довіри до дій державних органів. Необхідно звернути увагу також і на велику різницю між загальними оцінками і оцінками учасників адміністративної взаємодії. У першому випадку позитивних оцінок 19%, у другому – 51%. Це говорить про наявність в суспільстві стійкого негативного іміджу інститутів державної влади, для зламу якого окрім практичних заходів необхідно набагато більш активне та результативне інформування громадян про позитивні зміни та виникнення нових можливостей для реалізації громадянських прав в комунікативній практиці адміністративних органів сучасної України.

На тлі загальних оцінок позитивна динаміка очищення адміністративних послуг від корупції залишається дуже повільною: свідчення про дачу хабара за адмінпослуги зменшилися з 10,7% у грудні 2014 р. до 8,8% у липні 2019 р. [8].

Виходячи з цього, важливим та інформативним є з'ясування мотивів участі/неучасті громадян в корупційних відносинах. Експерти-аналітики визначили, що головною метою корупційних вчинків є досягнення безпеки та забезпечення базових потреб. Українці відчувають непевність щодо процедури отримання адміністративних послуг, медичного обслуговування, працевлаштування, освіти дітей, тощо [9]. Тому, вступаючи в корупційні відносини, люди, частіш за все, не прагнуть отримати щось незаконне, а намагаються забезпечити практичну реалізацію своїх громадянських прав.

Таким чином, зрозуміло, що надання людям справді дієвих засобів отримати важливу для них послугу швидко та ефективно, на законних підставах, наприклад, через електронні сервіси, мотивацію участі у корупційній діяльності різко знизить. Як вдала форма комунікації влади та громадян показали себе центри надання адміністративних послуг, позитивну діяльність яких у 2015 р. відмітили 82% респондентів (5% користувалися адмінпослугами онлайн), а у 2019 р. – вже більше 90%. Серед переваг діяльності центрів надання послуг громадяни відмітили такі комунікативні характеристики як ввічливість та компетентність працівників, оперативність та зрозумілість інформування, комфортність приміщень (зокрема і для людей з інвалідністю), відсутність великих черг, режим роботи, доступність засобів оплати послуг [10].

Формуванню свідомого неприйняття проявів корупції на всіх рівнях суспільного життя сприяють спеціальні комунікаційні кампанії, що регулярно проводяться з 2014 р. антикорупційною організацією Трансперенсі Інтернешнл Україна. Так у 2014 р. проводилася інформаційно-комунікативна кампанія під гаслом «Вставай! Корупція вбиває», спрямована на руйнування стереотипу свідомості, що корупція не є злочином та створення нового сприйняття корупції як абсолютно неприйняттого явища суспільних відносин. У 2015 р. була організована креативна антикорупційна комунікаційна кампанія «Вони б не мовчали!», в межах якої здійснювалася апеляція до чеснот відомих українців (Лесі Українки, Тараса Шевченка, Григорія Сковороди та інших), які б ніколи не мирилися з корупцією, надавалися конкретні рекомендації щодо механізмів реалізації права громадян на захист та боротьбу з цим негативним явищем. Комунікаційна кампанія «Корупція має бути помічена» (2016 р.) спрямовувалася на руйнування подвійних стандартів щодо оцінки корупційних дій, формування суспільного тиску на владу щодо вирішення даної проблеми. У 2017–2018 рр. також проводилися активні кампанії з метою підвищення особистої відповідальності кожного громадянина за участь у корупційній діяльності, пояснення того факту, що корупціонери крадуть, передусім, гроші платників податків, тобто паразитують на чесній праці кожного українця [11]. Таким чином, простежується логічне розгортання інформаційно-комунікативного впливу – від загальних знань до культурного сприйняття та формування моделей поведінки.

У висновку можна зазначити, що здійснення ефективної антикорупційної комунікації потребує визначення стратегічних і першочергових цілей спільної діяльності влади та громадянського суспільства. Необхідно акцентувати інформаційну політику на руйнуванні

стереотипів щодо розповсюдження корупції, її «вростання» в суспільно-політичне життя та неможливість викорінення. Добре себе показує демонстрація практичних результатів реформ, які привели до зменшення корупції, на конкретних прикладах з життя пересічних громадян в різних населених пунктах нашої країни. Для налагодження комунікативної взаємодії інститутів влади та громадянського суспільства в питаннях протидії корупції важливо вдосконалювати законодавче забезпечення відповідних процедур взаємозв'язку органів державного управління та громадян України. Мова йде про створення, використання та взаємодію різних підсистем Е-врядування, формування стандартів надання інформації про протидію та запобігання корупції, здійснення постійного моніторингу результатів впровадження антикорупційних реформ та їх економічної ефективності, зменшення корупційних ризиків за рахунок розвитку та розповсюдження систем електронних послуг, постійне, системне здійснення просвітницьких кампаній та інших комунікативних заходів з антикорупційною тематикою.

**Використана література:**

1. Стратегія комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 576-р.
2. Бабенко К.А., Лазаренко С.Ж. Засади державної комунікативної політики щодо запобігання та протидії корупції // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=800> (дата звернення 22.08.2019)
3. Іванюк О.В. Перспективи впровадження інформаційних технологій у вітчизняній системі публічного управління // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 4. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4\\_2018/37.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4_2018/37.pdf) (дата звернення 8.09.2019)
4. Безкарність та недієве правосуддя тримають Україну на корупційному дні // Індекс сприйняття корупції – 2016. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2016/> (дата звернення 15.08.2019)
5. Сухарина А. Побутова корупція: що про неї думають українці // Громадська думка. Інформаційно-аналітичне видання. №31, 2017 . 15 с.
6. Нонік В.В. Інформаційно-комунікаційний інструментарій антикорупційної політики України // Науково-практичний журнал «Економіка та держава». 2019. №8. С. 99-104.
7. Офіційний сайт Онлайн-платформи громадського контролю державних тендерів «Dozorro.org». URL: <https://dozorro.org/> (дата звернення 27.08.2019).
8. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. Фонд «демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. URL: [https://dif.org.ua/article/otsinki-naselennyam-ukraini-yakosti-nadannya-administrativnikh-poslug\\_2019](https://dif.org.ua/article/otsinki-naselennyam-ukraini-yakosti-nadannya-administrativnikh-poslug_2019) (дата звернення 1.10.2019).
9. Які цінності стоять за рішеннями українців вдаватися (або не вдаватися) до корупції? Ключові висновки фокус-груп, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» на замовлення USAID #ВзаємоДія! URL: <https://dif.org.ua/article/yaki-tsinnosti-stoyat-zarishennyami-ukraintsiv-vdavatisya-abo-ne-vdavatisya-do-koruptsii> (дата звернення 5.10.2019).
10. Оцінки діяльності центрів надання послуг у 30 містах України. 4 вересня 2019. URL: <https://dif.org.ua/article/otsinki-diyalnosti-tsentriv-nadannya-poslug-u-30-mistakh-ukraini> (дата звернення 29.08.2019).
11. Комунікаційні кампанії. Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/project/comscampaigns/> (дата звернення 3.10.2019).

***Bococh J. Development of anti-corruption communication in the interaction of power and civil society.***

*The role of political communication between the state and civil society in the fight against corruption is investigated. The phenomenon of corruption is considered as a significant defect in social communication in Ukrainian society, its manifestations are analyzed at both the official-state and everyday levels. The main directions of development of anticorruption communication are*

*identified, as formation of trust in anticorruption actions through establishment of effective cooperation between the state and civil society; development of online services and specialized administrative service centers; regular communication campaigns aimed at informing and educating the population in the field; the destruction of condescending attitudes towards domestic corruption and the creation of "zero tolerance" against any corruption.*

*Keywords: political communication, anti-corruption activities, the state, civil society.*

УДК 327.8

Буряченко О. В.

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРИТЕТНИХ УМОВ УЧАСТІ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ ЯК ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ**

*У статті аналізується проблема забезпечення рівних можливостей участі громадян України, таких як трудові мігранти, у процесі прийняття суспільно-політичних рішень. Охарактеризовано політичну ситуацію в сучасній Україні, в розрізі участі трудових мігрантів та членів їхніх родин у процесах прийняття рішень національного/регіонального рівня. Автор приходить до висновку, що забезпечення паритетності умов участі трудових мігрантів та членів їхніх родин у процесах прийняття суспільно-політичних рішень дозволить зменшити масштаби міграції; забезпечить дотримання фундаментальних демократичних принципів, політичних зобов'язань, чітких процедур, спільного простору для діалогу і дозволить зміцнити повагу та довіру до державних інститутів.*

*Ключові слова: міграція, трудова міграція, політичний монолог, політичний діалог, суспільно-політичні рішення.*

Нараховуючи багатовікову історію творення своєї державності, отримавши у 1991 р. незалежність, протягом 28 років Україні так і не вдалося піднятися на щабель розвиненої соціально-економічної та правової держави. За ці роки українці пережили декілька революцій (Революція на граніті, Помаранчева Революція, Революція Гідності) та щоразу після чергового сплеску соціально-політичної активності, надаючи представницький мандат тим чи іншим політичним силам, мали надію, що ті, кому вони довірили своє майбутнє, виведуть країну на новий рівень розвитку. Втім постреволюційна історія показує, що навіть політично свідомі й активні громадяни наражалися на постійне розчарування і продовжували рух по умовному «українському колу»: *Революція – Надія – Розчарування – Стагнація – Протест – Революція...* Україні за багато років не вдалося розімкнути це «коло», що зрештою лише поглибилося з втратою територій, а найбільше – людей.

За роки незалежності українська нація чисельно скоротилася, до того ж, враховуючи, що останній перепис населення проводився у 2001 р., можемо припустити, що демографічна криза є ще й суттєво недооціненою та мало вивченою. Водночас тільки за період сучасної історії Україна пережила декілька хвиль міграції. За даними дослідження Міжнародної організації з міграції (МОМ) на 2018 р. Україна входить у топ-10 країн-донорів трудових мігрантів у світі. За межами країни перебуває до 9 млн. українців, за даними Міністерства соціальної політики, станом на серпень 2019 р. За даними Центру економічної стратегії, більше 4 млн. українців є трудовими мігрантами, це близько 16% працездатного населення. Тобто ми можемо констатувати, що Україна є країною-експортером міжнародної робочої сили. Серед суттєвих причин трудової міграції, як правило, виділяють економічний чинник, але основною причиною, яку зауважують самі мігранти, є втрата надії на достойне майбутнє життя в Україні [1].

Отже, сьогодні сформувалися такі специфічні соціально-політичні умови, за яких громадяни масово змушені виїздити за кордон. До того ж, держава, також, позбавила їх права бути забезпеченими тими ж універсальними правами людини і основними свободами, які необхідно дотримувати, захищати і здійснювати на постійній основі. Це права