Міністерство освіти і науки України
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЦЕЙТЛІНА Аліна Олегівна

УДК 351:862.8(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____
(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник:
Майстренко Катерина Миколаївна
кандидат наук з державного управління

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Цейтліна А. О. Комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Міжрегіональна Академія управління персоналом, Київ, 2023.

У дисертаційній роботі розв'язано важливе наукове завдання, яке полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та розробленні перспективних напрямів її удосконалення. Проблематика дисертаційного дослідження обумовлена такими чинниками, що підтвердили його актуальність:

– по-перше, першочергові акценти зроблено на вироблені єдиного підходу до назви державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, адже сьогодні в публічному просторі така політика має різні назви та визначення;

– по-друге, теоретична складова вироблення державної політики щодо тимчасово окупованих територій України політики ускладнена невизначеністю понятійного апарату, зокрема таких дефініцій як "деокупація" та "реінтеграція", адже політика деокупації та реінтеграції – відносно нові явища в науці державного управління, актуальність вивчення яких продиктована викликами останніх років і без належної уваги до яких неможливо виробити єдиний підхід до назви такої державної політики;

– по-третє, оскільки йдеться про змістовні складові самої державної політики щодо тимчасово окупованих територій, то варто визначити поняття і роль комунікативної політики як інструменту реінтеграції тимчасово

окупованих територій України, якому буде присвячено дане дисертаційне дослідження.

До наукових здобутків можна віднести те, що автором удосконалено підхід до визначення політики щодо тимчасово окупованих територій, який створить підґрунтя для уникнення подальших теоретичних складнощів, відповідно до якого запропоновано використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (стосується мешканців тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб) такої політики; а також теоретичне розуміння сутності базових понять дослідження, серед яких: 1) державна політика деокупації тимчасово окупованих територій України – комплекс заходів, які передбачають повернення суверенної влади на окуповану територію шляхом встановлення контролю над державним кордоном та відновлення управлінської вертикалі органів публічної влади; 2) державна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій – заходи економічного, соціального, культурного, правового, комунікативного характеру, які направлені на населення непідконтрольних Україні територій та ВПО з метою відновлення їх довіри до суверенної влади; 3) комунікативна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України – когерентний процес формування змісту державної політики, який відповідає потребам населення тимчасово окупованих територій з метою уникнення їх відчуження для формування довіри та сталої взаємодії з суверенною владою.

Окреслено суб’єкти та об’єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій. До функціональних суб’єктів автор відносить відповідні функціональні структурні підрозділи органів публічної влади на яких покладається завдання щодо комунікативного супроводу діяльності щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій, що відповідають за її комунікації. У зв’язку з цим автор виділяє суб’єктів різного функціонального рівня: експертів і посередників. До експертів запропоновано віднести окремих фахівців, консультантів та ін. Вони існують поза органом

публічної влади, але своїми діями можуть зробити істотний вплив на її розвиток. У якості посередників виступають ЗМІ, громадськість, громадські лідери, народні дипломати, комунікація з якими спричинює чи здатна надати істотну роль на функціонування інших органів влади, прямим обов'язком яких є реалізація державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. В результаті дослідження інституціонального забезпечення державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України виявлено, що комунікативна політика спрямована на такі об'єкти як: населення тимчасово окупованих територій України, внутрішньо-переміщені особи. Окремої уваги потребують саме внутрішньо переміщені особи, оскільки вони виступають у ролі найбільшого комунікаційного каналу між населенням підконтрольної та окупованої території України Запропоновано здійснювати класифікацію населення тимчасово окупованих територій відповідно до їх політичних поглядів. Можна виокремити чотири основні групи місцевих мешканців: проукраїнське населення, яке не підтримує "місцеву владу", але вимушене з різних причин залишатися на неконтрольованій території; частина населення, яке свідомо схвалює ідеї "ЛДНР" і працює на їх поширення; "розгублена" частина населення, яка не довіряє українській владі, але й не готове повністю сприймати дії влади самопроголошених республік; частина населення, яке настільки втомилося від війни, що підтримує встановлення миру незалежно від прапора державної влади.

Розкрито специфіку здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій та виявлено, що комунікативний аспект механізму цивільно-військового співробітництва безпосередньо проявляється через відповідні форми взаємодії та діяльності між різноманітними суб'єктами державного управління: інформування населення; проведення роз'яснювальної роботи; співпраця з органами влади, міжнародними неурядовими організаціями та громадськими об'єднаннями. На нашу думку, місцеве населення в зоні проведення військових дій теж виступає

активною стороною в процесі комунікації з підрозділами цивільно-військового співробітництва, адже вимушені висувати вимоги до держави і відповідальних офіційних осіб з метою лобіювання своїх інтересів, ідей та досягнення спільних цілей. Таким чином, ми вважаємо, що соціальні зв'язки, які виникають між підрозділами цивільно-військового співробітництва та місцевими жителями в процесі реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України є складовою комунікативної політики реінтеграції їх населення.

До того ж у роботі виділено функції комунікативної політики як інструмента реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких виділено: 1) інформаційну (поширення необхідних знань про діяльність суб'єктів державної політики); 2) регулятивну (дає змогу виробити оптимальний механізм взаємодії між владою та суспільством); 3) соціалізації (сприяє адаптації суб'єктів один до одного та до нових умов існування); 4) маніпулятивну (сприяє формуванню суспільної думки з найбільш важливих питань); 5) інтеграційну-дезінтеграційну (за певних політичних обставин об'єднує, або поляризує громадян або їх погляди на актуальні питання); 6) мотиваційну (отримана реципієнтом інформація може спонукати його до вчинення певних дій).

Автор окреслив етапи вироблення державної комунікативної політики в контексті деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України: а-територіальна інтеграція (інтеграція тимчасово переміщених осіб/вимушених переселенців; національна інтеграція, примирення, консолідація); територіальна інтеграція (відновлення територіальної цілісності); деокупація (повернення контролю; встановлення суверенної влади).

Обґрунтовано механізми взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Наголошено на ефективності постійно діючого механізму управління яким є двостороння симетрична комунікація у формі діалогу, що

характеризується однаковим рівнем залучення влади і населення до управлінських процесів влади та громадських організацій. Першочерговими внутрішніми механізмами дій влади визначено: моніторинг; соціальний контроль, проведення зборів громадськості, громадських слухань, діалог, опитування, порадництво, волонтерських акцій; використання соціальних індикаторів; розвиток партнерських відносин тощо.

Крім того, набула подальшого розвитку ідентифікація проблем формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких основними є: проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій; оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях; забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб; освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення; технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону; діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання.

У роботі запропоновано перелік виявлених на основі аналізу зарубіжного досвіду заходів, які варто імплементувати у вітчизняну практику, а саме: закріплення принципів і підходів у стратегічних документах держави (у вигляді концепцій, доктрин, стратегій); визначеність і чіткість цілей комунікативної політики; розробка програми комунікативної політики на трьох рівнях: стратегічному, оперативному і тактичному; врахування всіх наявних ресурсів та інструментів держави (інформаційні та психологічні операції, публічна дипломатія, зв’язки з громадськістю та інші); аналіз цільових аудиторій комунікаційного впливу; розробка комунікацій відповідно до особливостей цільових аудиторій; визначення ефективності комунікаційного впливу на цільові аудиторії за допомогою дослідницьких методів; послідовність і регулярність запланованих заходів; скоординовані зусилля усіх залучених агентів комунікації (суб’єкти державної влади, військові, фахівці з комунікацій,

представники громадянського суспільства); вчасне реагування та адаптація до змін у середовищі; створення додаткових координаційних органів або механізмів у кризових умовах; усвідомлення невідривності прийняття і реалізації політичних рішень від інформування громадськості про них; інтеграція комунікаційної складової (у тому числі стратегічних комунікацій) до процесу розробки і реалізації державних політик.

Запропоновано напрями розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб'єктів державної політики та зазначено, що для позитивного результату управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України потрібно: обізнаність всіх учасників комунікаційного процесу, партнерів щодо особливостей (переваг і недоліків) та існуючих його механізмів, у т.ч. організаційних, інформаційно-просвітницьких, конкурсних, дорадчо-узгоджувальних, а також щодо юридичних підстав їх практичного застосування; готовність до пошуку нових форм співпраці; системний підхід при виборі конкретних механізмів управління для розв'язання тієї чи іншої проблеми; своєчасне прогнозування та визначення масштабів можливого ефекту (соціального і економічного) від наміченої спільної діяльності. Таке партнерство потребує особливих критеріїв до відбору механізмів управління, головними серед них є доцільність та ефективність: орієнтація на результат із вимірюваними очікуваними результатами; чітке формулювання проблеми, аналіз її причин і наслідків; відповідність запропонованих цілей, діяльності й меті організаційних заходів; пошук інструментарію для досягнення мети; спроможність громадських організацій, ефективна структура й управління: компетентність у розробці проектів нормативно-правових актів і лобіюванні їх ухвалення та доступ керівників до структур, відповідальних за прийняття рішень; широке представництво освітян регіону; чітко визначена роль та активна діяльність усіх зацікавлених учасників; ефективні інструменти внутрішньої комунікації; експертний потенціал їх членів та зовнішніх експертів; досвід виконання освітніх проектів; партнерство з владою та ЗМІ.

Дисертантом запропоновано модель формування комунікативної політики держави з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України, яка передбачає регулювання відносин органів державної влади, з органами місцевого самоврядування, установами, громадськими організаціями, що включає міжгалузеву координацію діяльності (розробка Стратегії комунікативної політики на тимчасово окупованих територіях; створення міжвідомчої координаційної ради з питань комунікації; соціальне партнерство) та фандрейзінг (залучення коштів меценатів, вітчизняних та міжнародних фондів; постійна комунікація з населенням; формування громадської думки на користь підтримки); очікуваними результати впровадження даної моделі є реалізація стратегічних цілей, закріплених нормативно-правовими та законодавчими документами, що виявляється у наступному: формування довіри населення до державної влади; суспільний діалог; можливість внесення спільних рекомендацій до законопроектів; активізація соціальних проектів та програм; подолання комунікативної та інформаційної ізоляції.

Розроблено стратегію розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб’єктів державної політики, основна мета якої передбачає досягнення наступних цілей: побудова стійких комунікативних зв’язків з усіма стейкхолдерами − учасниками процесу комунікації на основі багатостороннього довірчого діалогу; сформувати внутрішню систему комунікацій між населенням та ОДВ, ОМС через українські та міжнародні ГО; залучити зацікавлені сторони – міжнародних експертів, донорів, асоціації та ін.; побудувати на основі діалогу стійкі зв'язки з органами державної влади та місцевого самоврядування та громадами в східному регіоні; сформувати громадську думку про позитивні фактори розвитку України; підвищити довіру населення до діяльності ОДВ, ОМС; побудувати максимально дружні зв'язки та партнерські відносини з науковими та освітніми установами, експертним співтовариством та громадськими організаціями міжнародного, національного та регіонального рівнів; налагодити взаємодію та досягти

порозуміння з усіма учасниками комунікативного процесу. Серед основних форм комунікації можемо виділити наступні: інтерв'ю, прес-конференції, брифінги; телевізійні і радіопрограми, які висвітлюють діяльність державної влади; публікації в друкованих та електронних виданнях, в тому числі і наукових; публікація статистичної інформації, звітів; проведення публічних інформаційних заходів; участь у спеціалізованих конференціях міжнародного та національного рівнів у сфері: енергетики, екології, економіки, бізнесу, стійкого розвитку, глобального розвитку, майбутнього; проведення тематичних публічних акцій; проведення тренінгів, навчальних семінарів для персоналу та зацікавлених сторін; проведення просвітницької роботи в школах, середніх та вищих навчальних закладах; надання інформації на запит відповідно до діючого законодавства; опитування громадської думки, в тому числі і он-лайн; круглі столи з представниками громадськості, органами державної та місцевої влади, експертною спільнотою; громадські слухання з питань розвитку компанії; круглі столи; соціальна реклама (телебачення, зовнішня); взаємодія з представниками ЗМІ для правильного представлення інформації про діяльність органів державної влади; виконання Цілей ООН у сфері стійкого розвитку, виконання принципів Глобального Договору ООН та ін.

Практичне значення одержаних результатів полягає в розробленні теоретико-методологічних і практико-прикладних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізовані й покладені в основу подальшого удосконалення політики управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Розроблені теоретико-практичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані: у дослідженнях, програмах та проектах відповідних органів державної влади, у науково-дослідних інститутах, навчальних закладах та структурах підвищення кваліфікації щодо питань реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. Запропоновані теоретичні положення та практичні рекомендації можуть також становити оптимізаційну основу реалізації раціонального

інструментарію управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій Україні засобами удосконалення комунікативної політики.

Ключові слова: публічне управління, механізми публічного адміністрування, гібридна війна, публічна політика, окупація, тимчасово окуповані території, реінтеграція населення, комунікативна політика, політичний міф, інструменти реінтеграції, інформаційні технології, модель формування комунікативної політики держави, воєнний час, національна безпека, політична модернізація, трансформація політичної системи, інформаційні війни, національна стабільність, політичне маніпулювання, ревіталізація населених пунктів, деградація територій, політичний дискурс.

ANNOTATION

Tseitlina A.O. Communicative policy as a tool for the reintegration of the population of the temporarily occupied territories of Ukraine. – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of public management and administration, specialty 281 «Public Management and Administration». Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2023.

An important scientific task is solved in the dissertation, which consists in the scientific and theoretical substantiation of the communication policy as a tool for the reintegration of the population of the temporarily occupied territories of Ukraine and the development of promising directions for its improvement.

For the first time, the author proposed a model for the formation of the state's communication policy for the purpose of reintegration of the population of the temporarily occupied territories of Ukraine, which provides for the regulation of relations between state authorities, local self-government bodies, institutions, and public organizations, which includes interdisciplinary coordination of activities (development of the Communication Policy Strategy in the temporarily occupied

territories; creation of an interdepartmental coordination council on communication issues; social partnership) and fundraising (attraction of funds from patrons, domestic and international funds; constant communication with the population; formation of public opinion in favor of support); the expected results of the implementation of this model are the implementation of strategic goals, established by regulatory and legislative documents, which is manifested in the following: formation of the public's trust in the state authorities; public dialogue; the possibility of making joint recommendations to draft laws; activation of social projects and programs; overcoming communicative and informational isolation;

In addition, the dissertation improved the list of measures identified on the basis of the analysis of foreign experience, which should be implemented in domestic practice, namely: consolidation of principles and approaches in the strategic documents of the state (in the form of concepts, doctrines, strategies); determination and clarity of the goals of the communication policy; development of a communication policy program at three levels: strategic, operational and tactical; taking into account all available state resources and tools (informational and psychological operations, public diplomacy, public relations, and others); analysis of target audiences of communication influence; development of communications in accordance with the characteristics of target audiences; determining the effectiveness of communication impact on target audiences using research methods; consistency and regularity of planned events; coordinated efforts of all involved communication agents (subjects of state power, military, communication specialists, representatives of civil society); timely response and adaptation to changes in the environment; creation of additional coordinating bodies or mechanisms in crisis conditions; awareness of the inseparability of making and implementing political decisions from informing the public about them; integration of the communication component (including strategic communications) into the process of development and implementation of state policies.

The author also identified the problems of forming and implementing communication policy for the purpose of reintegration of the population of

temporarily occupied territories, among which the main ones are: problems of social protection of residents of temporarily occupied territories; registration and issuance of civil documents to persons living in the temporarily occupied territories; ensuring the political and electoral rights of internally displaced persons; educational policy for citizens living in the temporarily occupied territories and along the contact line; technical and procedural problems of crossing the administrative border; dialogue format: features, capabilities, security aspects and tasks. In addition, the stages of development of state communication policy in the context of deoccupation and reintegration of temporarily occupied territories of Ukraine and the function of communication policy as a tool for reintegration of the population of temporarily occupied territories have gained further development.

Key words: public administration, mechanisms of public administration, hybrid war, public policy, occupation, temporarily occupied territories, population reintegration, communication policy, political myth, reintegration tools, information technologies, model of state communication policy formation, wartime, national security, political modernization, transformation political system, information wars, national stability, political manipulation, revitalization of settlements, degradation of territories, political discourse.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, які відображають основні результати дисертації

Список публікацій у фахових виданнях України:

1. Цейтліна А. О. Комунікативна та комунікаційна політика в контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій України» в науковому фаховому видані України «Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України», №6 (2020), с. 82-89

2. Цейтліна А. О. Вироблення державної комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.*№1 (2021), с.53-59.

3. Цейтліна А. О. Запровадження медіації як механізму врегулювання конфліктів унаслідок військових подій на Сході України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. 32 (71), № 5. С. 37–41.

4. Цейтліна А. О. Комунікативні бар'єри у процесі формування цивільно-військового співробітництва збройних сил України в умовах проведення ООС. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління.* 2022. № 2. С. 145–150.

Список публікацій в іноземних фахових виданнях:

5. Цейтліна А. О., Майстренко К. М. Впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів: аналіз зарубіжного досвіду для України. *East European Scientific Journal*. 2021. Т. 3, 12 (76). С. 4–8.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Цейтліна А. О. Народна дипломатія як інструмент налагодження комунікації у вирішенні збройного конфлікту на Сході України. *Українське суспільство в умовах війни: виклики сьогодення та перспективи миротворення*: матеріали ІІІ Всеукраїнської науково-практичної інтернет-

конференції, м. Маріуполь, 22 червня 2020 р. Маріуполь: ДонДУУ, 2020. С.188-193.

7. Цейтліна А. О. Комунікативна політика як механізм протидії інформаційно-психологічному впливу на свідомість громадян в умовах гібридної війни. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку:* матеріали щорічної міжнародної науково-практичної конференції. НАДУ, 2020. Т. 2. С. 243-245

8. Цейтліна А. О. Комунікативна політика як складова державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів :* матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. Київ : НАДУ, 2019. Т. 1. С.158-159.

9. Цейтліна А. О. Медіація як комунікативний механізм мирного вирішення конфліктів. *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.). С.197-199

ЗМІСТ

ВСТУП **16**
РОЗДІЛ 1 ..... **25**
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ **25**
1.1 Стан наукової розробленості проблеми державної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій 25
1.2 Поняття та сутність комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій 41
1.3 Суб'єкти та об'єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій 56
Висновки до розділу 1 75
РОЗДІЛ 2 ..... **78**
КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ **78**
2.1 Нормативно-правові засади формування та реалізації комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій 78
2.2 Проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій 89
2.3 Специфіка здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій 110
Висновки до розділу 2 123
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ З МЕТОЮ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ **125**
3.1 Аналіз зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів та можливість імплементації його в Україні 125
3.2 Вдосконалення механізмів взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України 143
Рис.3.1. Модель формування комунікативної політики держави з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. **151**
Джерело: власна розробка автора **151**
3.3 Актуальні напрями розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб'єктів та об'єктів державної політики 160
Висновки до розділу 3 175
ВИСНОВКИ **179**
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ **185**

ВСТУП

З початку 2014 року українська влада здійснює значну роботу у напрямку реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. З одного боку, була закладена інституційна основа даного процесу, у контексті якої: розроблено суттєву нормативно-правову базу (як стратегічні документи, так і порядки та положення); налагоджено роботу ключових відповідальних органів влади (профільні міністерства, Офіс генерального прокурора). З іншого боку, значні результати досягнуто у сфері підтримки внутрішньо переміщених осіб: їм надається можливість голосування на виборах місцевого рівня, створюються програми з купівлі житла, запроваджуються пільгові умови вступу у заклади вищої освіти та ін. Не менш важливим аспектом у діяльності держави є прагнення обговорювати чутливі питання реінтеграції з експертами та населенням.

На сьогоднішній день в Україні спостерігаються труднощі у налагодженні ефективних комунікацій з населенням, що проживає на тимчасово окупованих територіях у контексті їх реінтеграції та повернення до загальнодержавного суверенітету. Однією з важливих перешкод на даному шляху є розрізненість підходів до самого розуміння процесу комунікації, яка у ході розробки та реалізації державної політики повернення тимчасово захоплених українських територій є основоположним поняттям.

Варто зауважити, що теоретико-методологічні та практичні питання, зарубіжний досвід та проблеми імплементації кращого досвіду реінтеграції населення тимчасово окупованих територій досліджувались у роботах таких науковців, як: В. Авраменко, Д. Алексєєва, М. Булик, І. Грідіна, Л. Антошкіна, С. Асланов, Б. Бабін, О. Балуєва, О. Блискун, В. Богатирець, Ю. Бойко-Бузиль, О. Вонсович, П. Гай-Нижник, Л. Ганущак-Єфіменко, Т. Гнатюк, Н. Горобець, Є. Григорова, М. Гринчук, М. Грушко, А. Дегтяренко, А. Демещук, Н. Дніпренко, Т. Дракохруст, А. Дяченко, О. Іляшко, О. Іщук, О. Лукасевич, Н. Карпчук, О. Келембет, Т. Коленіченко, А. Колосов, Є. Снітко,

Н. Восьмачкина та ін. Незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню різних аспектів комунікації в державному управлінні, слід зазначити, що в науковій літературі здебільшого ототожнюються поняття “комунікативна” та “комунікаційна” політика і не приділяється належної уваги дослідженню відмінностей між ними, що призводить до вживання цих термінів як синонімів, що не є правомірним. Крім того, нагальним завданням є розробка заходів з удосконалення комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дана дисертаційна робота виконувалась згідно з комплексним науковим проєктом Міжрегіональної Академії управління персоналом на тему “Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти” (номер державної реєстрації 0119U100491).

Мета дисертаційного дослідження полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та розроблення перспективних напрямів її удосконалення. Відповідно до поставленої мети основну увагу зосереджено на конкретизації та вирішенні таких **завдань**:

– дослідити стан наукової розробленості проблеми державної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій, а також визначити поняття та сутність комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій;

– окреслити суб’єкти та об’єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій;

– проаналізувати нормативно-правові засади формування та реалізації комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій;

– ідентифікувати проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій;

– розкрити специфіку здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій;

– здійснити аналіз зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів та можливість імплементації його в Україні;

– обґрунтувати механізми взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України;

– запропонувати напрями розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб'єктів державної політики.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Предмет дослідження – комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою реалізації мети дослідження є використання таких загальнонаукових і спеціально-наукових методів, як: аналіз і синтез – для деталізації об'єкта дослідження; узагальнення – для розкриття теоретико-методологічних засад управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій у сучасних умовах; порівняльний метод та систематизація – для вивчення базових понять дослідження; системний метод – для розкриття концептуальних основ публічного управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій; логічний і діалектичний методи та комплексний і системний підходи – для удосконалення понятійного апарату дослідження; методи прогнозування та екстраполяції – при здійсненні прогнозування ефективності управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій; метод моделювання – для розроблення напрямів удосконалення управлінських

механізмів реалізації політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України; метод логічної конкретизації – для теоретичного узагальнення й формулювання висновків та пропозицій. Інформаційною базою дослідження є наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, монографії та дисертації науковців, нормативно-правові акти та директивні документи, які стосуються питань управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. У цілому дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, оскільки предмет дослідження охоплює питання різних наукових дисциплін та вимагає їх цілісного висвітлення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та розробленні перспективних напрямів її удосконалення, що конкретизовано у низці наукових положень, де:

уперше:

- запропоновано модель формування комунікативної політики держави з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України, яка передбачає регулювання відносин органів державної влади, з органами місцевого самоврядування, установами, громадськими організаціями, що включає міжгалузеву координацію діяльності (розробка Стратегії комунікативної політики на тимчасово окупованих територіях; створення міжвідомчої координаційної ради з питань комунікації; соціальне партнерство) та фандрейзинг (залучення коштів меценатів, вітчизняних та міжнародних фондів; постійна комунікація з населенням; формування громадської думки на користь підтримки); очікуваними результати впровадження даної моделі є реалізація стратегічних цілей, закріплених нормативно-правовими та законодавчими документами, що виявляється у наступному: формування довіри населення до державної влади; суспільний діалог; можливість внесення спільних рекомендацій до законопроєктів;

активізація соціальних проєктів та програм; подолання комунікативної та інформаційної ізоляції;

удосконалено:

- підхід до визначення політики щодо тимчасово окупованих територій відповідно до якого запропоновано використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (стосується мешканців окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб) такої політики;

- теоретичне розуміння сутності базових понять дослідження, серед яких: 1) державна політика деокупації тимчасово окупованих територій України – комплекс заходів, які передбачають повернення суверенної влади на окуповану територію шляхом встановлення контролю над державним кордоном та відновлення управлінської вертикалі органів публічної влади; 2) державна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій – заходи економічного, соціального, культурного, правового, комунікативного характеру, які направлені на населення непідконтрольних Україні територій та ВПО з метою відновлення їх довіри до суверенної влади; 3) комунікативна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України – когерентний процес формування змісту державної політики, який відповідає потребам населення тимчасово окупованих територій з метою уникнення їх відчуження для формування довіри та сталої взаємодії з суверенною владою;

- перелік виявлених на основі аналізу зарубіжного досвіду заходів, які варто імплементувати у вітчизняну практику, а саме: закріплення принципів і підходів у стратегічних документах держави (у вигляді концепцій, доктрин, стратегій); визначеність і чіткість цілей комунікативної політики; розробка програми комунікативної політики на трьох рівнях: стратегічному, оперативному і тактичному; врахування всіх наявних ресурсів та інструментів держави (інформаційні та психологічні операції, публічна дипломатія, зв’язки з громадськістю та інші); аналіз цільових аудиторій комунікаційного впливу; розробка комунікацій відповідно до особливостей цільових аудиторій;

визначення ефективності комунікаційного впливу на цільові аудиторії за допомогою дослідницьких методів; послідовність і регулярність запланованих заходів; скоординовані зусилля усіх залучених агентів комунікації (суб'єкти державної влади, військові, фахівці з комунікацій, представники громадянського суспільства); своєчасне реагування та адаптація до змін у навколишньому середовищі; створення додаткових координаційних органів або механізмів у кризових умовах; усвідомлення невідривності прийняття і реалізації політичних рішень від інформування громадськості про них; інтеграція комунікаційної складової (у тому числі стратегічних комунікацій) до процесу розробки і реалізації державних політик;

набули подальшого розвитку:

- інструменти ідентифікації проблем формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких основними є: проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій; реєстрація та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях; забезпечення політичних та виборчих прав внутрішньо переміщених осіб; освітня політика для громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення; технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону; діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання комунікативних повідомлень між органами публічної влади та населенням тимчасово окупованих територій України;
- аналіз етапу розвитку державної комунікативної політики в контексті деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України: а-територіальна інтеграція (інтеграція тимчасово переміщених осіб/вимушених переселенців; національна інтеграція, примирення, консолідація); територіальна інтеграція (відновлення територіальної цілісності); деокупація (повернення контролю; встановлення суверенної влади);

- теоретичне обґрунтування функцій комунікативної політики як інструмента реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких виділено: 1) інформаційну (поширення необхідних знань про діяльність суб'єктів державної політики); 2) регулятивну (дає змогу виробити оптимальний механізм взаємодії між владою та суспільством); 3) соціалізації (сприяє адаптації суб’єктів один до одного та до нових умов існування); 4) маніпулятивну (сприяє формуванню суспільної думки з найбільш важливих питань); 5) інтеграція-дезінтеграція (за певних політичних обставин вона об'єднує або поляризує громадян чи їхні погляди на актуальні питання); 6) мотиваційна (інформація, отримана реципієнтом, може спонукати його до певних дій).

Практичне значення одержаних результатів полягає в розробленні теоретичні, методологічні, практичні та прикладні положення, формалізовані в конкретних пропозиціях, які можуть бути реалізовані та становлять основу для подальшого вдосконалення управлінської політики у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Розроблені теоретичні та практичні положення, висновки і рекомендації можуть бути використані: у дослідженнях, програмах і проєктах відповідних органів державної влади, у науково-дослідних інститутах, навчальних закладах та тренінгових структурах з питань реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. Запропоновані теоретичні положення та практичні рекомендації можуть також сформувати оптимізаційне підґрунтя для впровадження раціональних інструментів управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України шляхом удосконалення комунікативної політики.

Окремі положення дисертаційного дослідження використовувались у діяльності:

– Департаменту інтеграції громад, внутрішньої політики та роботи з внутрішньо переміщеними особами Івано-Франківської міської ради (довідка про впровадження від 12 червня 2023 року № 610/01-20/23);

– Медичного реабілітаційного центру “Пуща-Водиця” Міністерства внутрішніх справ України (довідка про впровадження від 11 квітня 2023 року № 33/14-155);

– Білоцерківської районної військової адміністрації Київської області (довідка про впровадження від 03 квітня 2023 року № 1/15-04/23).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею автора. Основні розробки, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, практичне значення, здійснені дисертантом особисто. У дисертації не використовуються ідеї та розробки, що належать іншим авторам.

Апробація результатів дослідження. Найважливіші положення та результати дисертаційної роботи оприлюднені на науково-практичних конференціях та інших науково-комунікативних заходах апробаційного характеру, а саме: “Народна дипломатія як інструмент налагодження комунікації у вирішенні збройного конфлікту на Сході України” (м. Маріуполь, 2020 р.); “Комунікативна політика як механізм протидії інформаційно-психологічному впливу на свідомість громадян в умовах гібридної війни” (м. Київ, 2020 р.); “Комунікативна політика як складова державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України” (м. Київ, 2019 р.); “Медіація як комунікативний механізм мирного вирішення конфліктів” (м. Київ, 2021 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 9 працях, у тому числі: у 5 статтях, 4 з яких у наукових фахових виданнях, 1 – у зарубіжному виданні (здобувачем проведено аналіз та узагальнення зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів); та 4 публікаціях у збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів.

Структура дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Її основний текст

викладено на 171 сторінці, загальний обсяг становить 207 сторінок і включає 209 найменувань використаних джерел.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

1.1 Стан наукової розробленості проблеми державної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій

Наразі в Україні існує постійний запит на формування та реалізацію державної політики щодо тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, оскільки стрімкий розвиток суспільних відносин у сфері їх реінтеграції та деокупації потребує оперативного реагування суб'єктів влади та узгодження нормативно-правових актів для створення умов для налагодження взаємозв'язків між населенням, яке проживає на непідконтрольних Україні територіях, внутрішньо переміщеними особами та державною владою.

Недостатність теоретичної бази дослідження щодо визначення понять та інструментів її реалізації призводить до того, що непідконтрольні уряду України території Донецької та Луганської областей, їхні мешканці та ВПО з кожним днем стають все більш і більш ізольованими від суверенної частини України, адже знаходяться поза її правовим, соціально-економічним, гуманітарним та інформаційним простором.

Таким чином, проблематика нашого дослідження обумовлена такими чинниками:

– по-перше, першочергові акценти зроблено на вироблені єдиного підходу до назви державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, адже сьогодні в публічному просторі така політика має різні назви та визначення;

– по-друге, теоретична складова вироблення державної політики щодо тимчасово окупованих територій України політики ускладнена

невизначеністю понятійного апарату, зокрема таких дефініцій як “деокупація” та “реінтеграція”, адже політика деокупації та реінтеграції – відносно нові явища в науці державного управління, актуальність вивчення яких продиктована викликами останніх років і без належної уваги до яких неможливо виробити єдиний підхід до назви такої державної політики;

– по-третє, оскільки йдеться про змістовні складові самої державної політики щодо тимчасово окупованих територій, то варто визначити поняття і роль комунікативної політики як інструменту реінтеграції тимчасово окупованих територій України, якому буде присвячено дане дисертаційне дослідження.

Пропонуємо в нашому дисертаційному дослідженні здійснити аналіз підходів до визначення назви державної політики щодо тимчасово окупованих територій з метою систематизації наукових поглядів, адже існуючі дефініції, які характеризують зміст такої політики з точки зору окремого аспекту.

Так, зокрема поширеним є дослідження політики реінтеграції в контексті етнонаціональної політики, зокрема спостерігаються спроби напрацювання рекомендацій та законодавчих ініціатив щодо удосконалення законодавчої бази реінтеграційної політики як складової державної етнонаціональної політики України такими науковцями як: С. Асланов, І. Кресіна, В. Явір.

Зокрема, С. А. Асланов, в монографії “Етнополітична стабільність держави: політико-правовий аналіз” зазначає, що реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки [154].

І. Кресіна підкреслює, що актуальність дослідження політико-правових засад політики реінтеграції зумовлена необхідністю забезпечення етнополітичної єдності та міжетнічної злагоди в сучасній Українській державі, яка зазнала етнополітичної дезінтеграції, втративши внаслідок етнополітичного конфлікту та гібридної війни з Росією Автономну Республіку Крим і частину територій Донецької та Луганської областей. Крім того,

науковець підкреслює, що “наразі існує нагальна потреба у розробці комплексної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій в рамках етнонаціональної політики України”.

В. Явір, досліджуючи інтеграцію та дезінтеграцію держави як виклик для етнонаціональної політики України зазначає, що реінтеграція є лише одним з різновидів етнополітичної інтеграції, тому неможливо ставити завдання етнополітичної реінтеграції (повернення) тимчасово окупованих територій без дослідження особливостей, природи, сутності та змісту етнополітичної інтеграції в цілому. Крім того, реінтеграція дезінтегрованої держави має також враховувати різні етнокультурні та політичні середовища, різні рівні соціально-економічного розвитку, які сформувалися в окремих частинах такої держави [180].

Етнополітична реінтеграція означає [180]:

1) возз'єднання, відновлення цілісності етнополітичної системи (етнополітичної спільноти (етносу, нації), держави, міждержавного (наддержавного) об'єднання), яка раніше була дезінтегрована;

2) відновлення зв'язків, включення до складу етнополітичної системи (етнополітичної спільноти (етносу, нації), держави, міждержавного (наддержавного) об'єднання) її компонента або компонентів, які раніше були відокремлені.

Значну увагу соціальним аспектам державної політики реінтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні та труднощам соціальної адаптації приділяв у своїх дослідженнях А. Дяченко. На думку вченого, такі заходи політики мають забезпечити: зміщення фокусу уваги на питання реінтеграції ВПО та приймаючих громад, їхні потреби та існуючі проблеми; зміну ставлення суспільства до вирішення проблем ВПО (за соціокультурним, соціально-економічним та гуманітарним вимірами); підвищення рівня сумісності приймаючих громад з ВПО, підвищення рівня толерантності, довіри та участі в житті суспільства [50].

Сутність та особливості формування державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій досліджував О. Келембет. Він вважає, що під державною політикою відновлення деокупованих та постраждалих від конфлікту територій слід розуміти систему державно-управлінських заходів органів державної влади на основі чинних нормативно-правових актів, скоординованих за цілями, спрямованих на реалізацію функцій держави щодо відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій Донецької та Луганської областей з метою надання допомоги цим територіям, їх інтеграції в український економічний і соціальний простір для забезпечення інтересів осіб, які проживають на даних територіях і держави в цілому [67].

О. Балуєва та О. Келембет пропонують дотримуватися назви “державна політика реінтеграції та відновлення деокупованих та постраждалих від конфлікту територій”, складові якої взаємопов'язані як у просторі, так і за функціями. Така розробка державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій передбачає реалістичну оцінку економічних можливостей держави. Йдеться про визначення обсягу ресурсів, які держава може мобілізувати і спрямувати на відновлення та розвиток постраждалих територій. Маються на увазі не лише власні ресурси, а й міжнародна допомога, яку потенційно можна залучити. Саме фінансові та ресурсні можливості визначають тривалість відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій. Ці можливості також визначають якість відновлення та реконструкції, на яку може бути спрямована ця політика.

Таким чином, вони вважають, що основний інструмент реалізації такої політики − фінансовий і пропонується застосувати кілька наступних принципів, а саме:

1) принцип послідовного (гомогенного) планування поліцентричної функціональної структура, яка б дозволила впроваджувати зміни не лише в

конкретній сфері життя, але й поширювалася на всі аспекти відновленої території;

2) принцип інтеграційного підходу, тобто сталого відновлення умов життя на відновлених територіях, має включати всі параметри якості життя та участь місцевого населення в розробці та реалізації заходів, оскільки всі зміни мають враховувати та орієнтуватися на той спосіб життя, який вело населення регіону до конфлікту;

3) принцип ефективності – досягнення довгострокових результатів за допомогою короткострокових проєктів, які б стимулювали інтерес інвесторів. Цей принцип може бути реалізований за допомогою проєктів державно-приватного партнерства. Таке партнерство добре зарекомендувало себе в інших країнах, які стикаються з тими ж проблемами;

4) принцип взаємодоповнення, тобто всі проєкти з відновлення та реабілітації постраждалої від конфлікту території не повинні вступати в протиріччя між собою.

Л. Беззубко та Б. Беззубко у своїх дослідженнях характеризують державну політику відновлення Донбасу і вказують на її основні напрями: подолання воєнного конфлікту, створення умов і можливостей для цього; пом’якшення та ліквідація негативних наслідків воєнних дій для населення, спрямованих на відновлення та підтримку здоров’я; забезпечення працевлаштування; ремонт пошкодженого житла, закладів освіти, дошкільних закладів; допомога переселенцям в отриманні житла, працевлаштуванні, інтеграції в територіальні громади, наданні соціальної допомоги; підтримка малого і середнього бізнесу та орієнтація його на розв’язання проблем життєзабезпечення населення; надання переселенцям соціально-побутових послуг, можливості закупівлі продуктів харчування, промислових товарів, медикаментів тощо; розвиток демократичних принципів управління, залучення представників громадських об'єднань внутрішньо переміщених осіб до місцевого та регіонального управління; підтримка волонтерського руху;

створення умов для наповнення інформаційного простору східних регіонів загальнонаціональними інформаційними програмами тощо [13].

Н. Музаффарлі [112] розглядають державну політику реінтеграції та відновлення територій, що постраждали від конфлікту. На їхню думку, принципами, на яких має ґрунтуватися така політика, є:

– принцип врахування міжнародного досвіду, який передбачає, що реалізація такої політики має базуватися виключно на успішних практиках, реалізованих різними країнами на шляху до деокупації та реінтеграції територій, але з урахуванням власних національних особливостей;

– принцип розумної мінімізації витрат, тобто всі стратегічні програмні документи щодо економічного відновлення окупованого регіону повинні враховувати фінансові можливості держави, але фінансова неспроможність не повинна бути наріжним каменем політики економічного відновлення територій;

– принцип синергії – це відновлення старого і створення нового, тобто будь-яка реставрація повинна поєднувати нове будівництво з реставрацією раніше збудованих об'єктів;

– принцип гнучкості територіального планування має поєднуватися з попереднім принципом для досягнення більшого економічного ефекту;

– принцип поетапності означає, що постконфліктне відновлення територій відноситься до масштабних проєктів, ефективна реалізація яких вимагає обов'язкового поділу відновлювальних робіт на чіткі етапи;

– принцип постійного вдосконалення програм відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій має застосовуватися з урахуванням плину часу для тих територій, які потребують більш активного реагування для своєчасного відновлення.

Варто також зазначити, що поняття державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях визначено в Законі України “Про

особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях". Закон не дає визначення такої політики, але завданнями державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

1) звільнення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та відновлення конституційного ладу на цих територіях;

2) захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб

3) забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України.

Проєкт Закону України "Про засади державної політики перехідного періоду" визначає засади державної політики перехідного періоду та спрямований на уніфікацію підходів до деокупації тимчасово окупованих територій, а також реінтеграції цих територій та їх мешканців. Так, цей документ визначає державну політику перехідного періоду як комплекс заходів, спрямованих на відсіч збройній агресії Російської Федерації проти України, відновлення територіальної цілісності України та забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях, подолання наслідків збройної агресії Російської Федерації проти України, реінтеграцію тимчасово окупованих (деокупованих) територій та їх мешканців, побудову сталого миру та недопущення повторення окупації. Державна політика перехідного періоду спрямована на захист:

1) людина і громадянин – її життя, здоров'я та гідність, конституційні права і свободи, безпечні умови життєдіяльності;

2) суспільство – його демократичні цінності, добробут та умови для сталого розвитку

3) держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Спільний звіт ЄС, ООН та Групи Світового Банку в Україні "Оцінка відновлення та розбудови миру: аналіз впливу кризи та потреб на Сході

України” пропонує визначати політику з питань тимчасово окупованих територій як “державна політика з розбудови миру та примирення”. Серед основних завдань такої політики визначено сприяння соціальній згуртованості та відновлення довіри, сприяння культурі толерантності зокрема шляхом діалогу та участі громадськості. Реалізація цих завдань має спрямовуватися, перш за все, на постраждалі від конфлікту громади (у зоні АТО), внутрішньо переміщених осіб, а також приймаючі ВПО громади [146].

Представники національної платформи “Діалог про мир і безпечну реінтеграцію” пропонують ввести поняття державна політика безпечної реінтеграції, яка передбачає будь-яке звільнення територій і їх повернення за умови відсутності ризиків для територіальної цілісності України щодо втрати її суверенітету” [26]. Крім того, безпечна реінтеграція окремих районів Донецької та Луганської областей передбачає реалізацію державної політики, спрямованої на залучення мешканців окупованих територій Донецької та Луганської областей до суспільно-політичного процесу, відновлення довіри до інститутів влади, усунення бар'єрів для міжрегіонального співробітництва, створення умов для відновлення економіки Донецької та Луганської областей (у тому числі за рахунок міжнародної допомоги), ліквідацію джерел інформаційного та громадянського протистояння, розбудову миру на території окремих районів Донецької та Луганської областей, а також Приазов’я, відновлення свободи слова, конкуренції ЗМІ тощо [130].

Таким чином, проведений нами аналіз підходів до визначення державної політики щодо окупованих територій України дає підстави виділити такі її дефініції:

1. Політика етнополітичної реінтеграції;

2. Державна політика реінтеграції ВПО;

3. Державна політика відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій;

4. Державна політика відновлення Донбасу;

5. Державна політика із забезпечення державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей;

6. Державна політика перехідного періоду;

7. Державна політика з розбудови миру та примирення;

8. Державна політика безпечної реінтеграції.

Також слід відмітити, що абсолютно всі підходи у своєму розумінні передбачають як державну політику щодо територій, так і державну політику щодо населення як непідконтрольних так і підконтрольних територій, що ускладнює наше дослідження і задає його подальшу проблематику.

Так, розробка теоретичної складової державної політики щодо тимчасово окупованих територій потребує визначення таких понять, як “деокупація” та “реінтеграція”, які не отримали належного визначення на законодавчому рівні, у стратегічних документах України та в науці державного управління, що впливає на практичний аспект розробки механізмів державної політики щодо тимчасово окупованих територій України та її комунікативної складової, зокрема.

Велике значення в контексті цього дослідження має визначення поняття “деокупація”, яке не має достатнього правового визначення як у міжнародному, так і в національному законодавстві, і більшість науковців та аналітиків вказують на необхідність його ґрунтовного визначення як для процесу державотворення, так і для ефективної комунікативної політики як інструменту реінтеграції тимчасово окупованих територій України зокрема.

Класичне визначення окупації міститься у статті 42 Положення про закони і звичаї сухопутної війни. Стаття 42 говорить, що “територія визнається окупованою (тоді застосовується термін “окупація”), якщо вона фактично перебуває під владою ворожої армії” [52].

Відповідно до IV Гаазької конвенції 1907 року, основний критерій окупації має фактичний характер – встановлення реальної влади над територією [107]. Положення Гаазької конвенції 1907 року також вказують на те, що окупація – це тимчасове зайняття території, тимчасова заміна однієї

влади іншою, але не ліквідація суверенітету окупованої держави над окупованою територією [100].

Закон України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” закріплює такий підхід: Тимчасово окупована територія України є невід'ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України [134].

У статті 1 Закону України “Про деокупацію” визначено, що деокупація тимчасово окупованої території України - це комплекс правових, воєнних, політичних, дипломатичних, адміністративних, економічних, інформаційних, соціальних та інших заходів, спрямованих на відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності в межах державного кордону України [28].

І. М. Макаров під військовою окупацією розуміє “тимчасову окупацію території (частини території) іншої держави збройними силами однієї держави та встановлення на окупованій території влади військової адміністрації” [100].

Представники школи міжнародного права Національного університету “Одеська юридична академія” вважають, що “окупація – це встановлення однією державою контролю над частиною або всією територією іншої держави. У цьому випадку окупант не отримує суверенних прав, тобто не має права анексувати або передати окуповану територію іншій державі” [107].

Проєкт Закону України “Про засади державної політики перехідного періоду” містить таке визначення, тимчасова окупація − дії держави-агресора, спрямовані на встановлення її окупаційними силами контролю над частиною території України [135].

Отже, з огляду на запропоновані підходи в міжнародних документах та наукових працях, окупація пов’язана зі встановленням нової влади та контролю над окупованими територіями. Власне термін “деокупація” пропонуємо утворити префіксальним способом за допомогою префіксу “де-”, що використовується для позначення зворотних процесів (маскуватися – демаскуватися, орієнтувати – дезорієнтувати) [159].

З огляду на викладене, на нашу думку, деокупація – процес, зворотній процесу окупації, тобто це процес повернення суверенній владі можливості здійснення на окупованій території своєї влади.

У своїй статті І. Кресіна зазначає, що деокупація – це комплекс заходів, який передбачає не лише встановлення контролю над усією територією країни, а й інтеграцію мешканців окупованих територій в українське суспільство [86].

Крім того, відновлення контролю має три складові: військову, адміністративну та економічну. Військовий аспект передбачає відновлення контролю над державним кордоном та фізичну присутність органів державної влади (насамперед, силових структур) на звільнених від окупації територіях. Адміністративна складова передбачає перебудову адміністративної вертикалі, що вимагає формування кадрового резерву про українських чиновників, здатних реалізовувати політику Києва, та активізацію боротьби з корупцією, яка є однією з головних перешкод для ефективного використання коштів, що виділяються державою та міжнародним співтовариством на відбудову окупованих територій. Економічний аспект деокупації передбачає як значні фінансові витрати України на відновлення зруйнованої інфраструктури, покращення соціально-економічної ситуації, так і можливість розбудови нової економічної моделі для регіону, який тривалий час був дотаційним, технологічно відсталим та характеризувався низьким рівнем економічної активності його мешканців [86].

Однак, на нашу думку такий підхід до визначення поняття “деокупація” є не зовсім продуманим, адже як ми визначили раніше режим окупації стосується території і здійснення влади на ній у межах території держави. А запропоноване О. А. Кресіною зміст визначення включає також дії держави щодо інтеграції мешканців окупованих територій в український публічний простір.

У публічному просторі та у сучасній науці багато науковців надають поняттю “реінтеграції” пріоритетного значення щодо поняття “деокупація”,

хоча воно також потребує свого визначення, у зв’язку з неоднозначністю, особливо в контексті реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України.

У позиційному документі щодо інституційного забезпечення політики безпечної реінтеграції на Сході України розкривається зміст поняття реінтеграція і вказується на її головну рису − безпечність. Під “безпечною реінтеграцією” ми розуміємо процеси у формуванні та реалізації політики, стратегій та дій уряду, спрямованих на досягнення сталого миру на основі відновлення територіальної цілісності та суверенітету України на тимчасово окупованих територіях, захисту прав людини, задоволення її соціальних та гуманітарних потреб, відновлення функціонування демократичних інститутів, забезпечення національної єдності та соціальної згуртованості, збереження та поглиблення гуманітарних контактів між людьми, які проживають на підконтрольній уряду території та тимчасово окупованій території [130].

Крім того, політичні словники визначають реінтеграцію як [184]:

1) відновлення єдиного цілого;

2) возз'єднання того, що раніше було розколоте, розпалося;

3) інклюзія, залучення до певної спільноти.

Тобто латинський префікс “re’ вказує на повторну, відновну дію + “integratio”, що означає відновлення цілісності, возз’єднання.

Західні визначення реінтеграції як явища переважно стосуються адаптації осіб, які опинилися в певних соціальних, суспільно-політичних, соціально-економічних умовах, що ускладнюють або унеможливлюють їхню участь у суспільному житті як повноправних його членів [184].

У цьому контексті А. В. Дяченко розглядає три форми довгострокового вирішення проблем ВПО: локальна інтеграція в місцях переміщення; інтеграція на новому місці проживання; повернення до місця проживання та реінтеграція [51].

В сучасних науках розуміння реінтеграції представлено як поновлення особи у громадянстві держави у разі його втрати або попереднього виходу з громадянства.

Таким чином, аналіз українських та зарубіжних наукових джерел демонструє, що термін “реінтеграція” в соціології та політології також часто вживається у значенні “адаптація” та “консолідація”.

А. Фонсека розглядає явище реінтеграції як невід'ємний елемент зворотної міграції, оскільки реалізація політики реінтеграції дозволяє захистити тих, хто повертається на батьківщину, шляхом надання допомоги, створення політичних і правових інструментів для повернення колишніх мігрантів у суспільство країни походження [184].

Отже, на нашу думку, вказані підходи розкривають поняття “реінтеграції” в контексті як а-територіального (суспільного), так і територіального підходів.

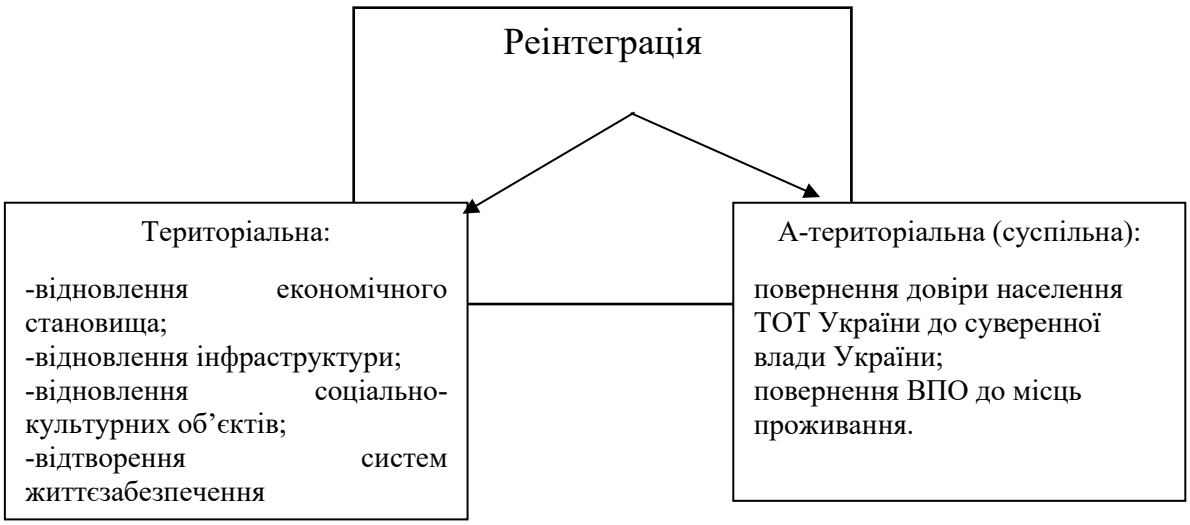

Рис. 1.1. Сутність та зміст поняття реінтеграція

Джерело: власна розробка автора.

Тобто, різноманітність визначень поняття реінтеграція свідчить про складність предмета дослідження та дає змогу зробити висновок, що реінтеграцію слід розглядати не лише як механічне возз’єднання територій на які повернута суверенна влада та відновлення територіальної цілісності, а

також налагодження діалогу, адаптація та інтеграція населення окупованих територій та ВПО в національний простір. Таким чином, можна стверджувати, що державна політика в контексті реінтеграції стосується як територіального, так і а-територіального напряму.

Отже, ми вважаємо, що реінтеграція – це наступний логічний етап після деокупації, адже спочатку необхідно встановити владу та реалізувати функцію контролю на тимчасово окупованій території, а вже потім створювати умови для повноцінного економічного повернення та інтеграції суспільства.

Підтвердженням нашої позиції є думка О. Балуєвої та О. Келембет [10], які одним із принципів формування державної політики відновлення постраждалих від конфлікту територій вважають принцип поетапності, який передбачає:

- початковий (підготовчий) етап включає розробку державної програми відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій. На цьому етапі проводиться комплекс аналітичних досліджень щодо планування та проєктування інфраструктурних, промислових, соціальних та культурних об'єктів, а також розробляються рекомендації щодо заохочення місцевих та іноземних інвесторів до участі у відновлювальних роботах, особливо у відновленні економіки. У цьому аспекті необхідно проводити консультації з міжнародними фінансовими організаціями та іншими потенційними донорами з метою залучення додаткових ресурсів. У країнах, де території, що потребують відновлення, становлять значну частку від загальної площі, необхідно створити спеціальний орган (міністерство або агентство), відповідальний за реабілітацію та реінтеграцію територій. Як це було зроблено в Україні;
- “передконфліктний етап” – безпосереднє вивчення постконфліктних територій, після чого коригується та затверджується державна програма. На цьому етапі починається створення прикордонної безпеки, вживаються початкові заходи для забезпечення безпеки населення,

проводиться дезактивація пріоритетних територій. Важливим завданням цього етапу є відновлення повноважень місцевої адміністрації;

- базовий етап передбачає відновлення систем життєзабезпечення на основній частині території. Серед завдань цього етапу – водо- та енергопостачання, телекомунікації та зв'язок, а також початок масштабних робіт з відновлення житла, об'єктів соціальної сфери, транспорту та інших об'єктів інфраструктури;
- репатріаційний етап, під час якого ВПО повертаються до місць свого постійного проживання. Масова репатріація повинна супроводжуватися створенням нових робочих місць і особливо сприятливих умов для приватного підприємництва. Це неодмінна умова поступового перетворення відновленої території на регіональний суб'єкт самоорганізації та самостійного економічного розвитку;
- п'ятий етап, який можна назвати адаптаційним, характеризується остаточною консолідацією репатріантів у місцях постійного проживання. Формуються дієздатні громади та продуктивні сили. На перший план виходять завдання, пов'язані з відновленням соціальних, культурних і спортивних об'єктів.

Відповідно до зазначеного, можна схематично запропонувати етапи вироблення державної політики щодо тимчасово окупованих територій України (рис.1.2).

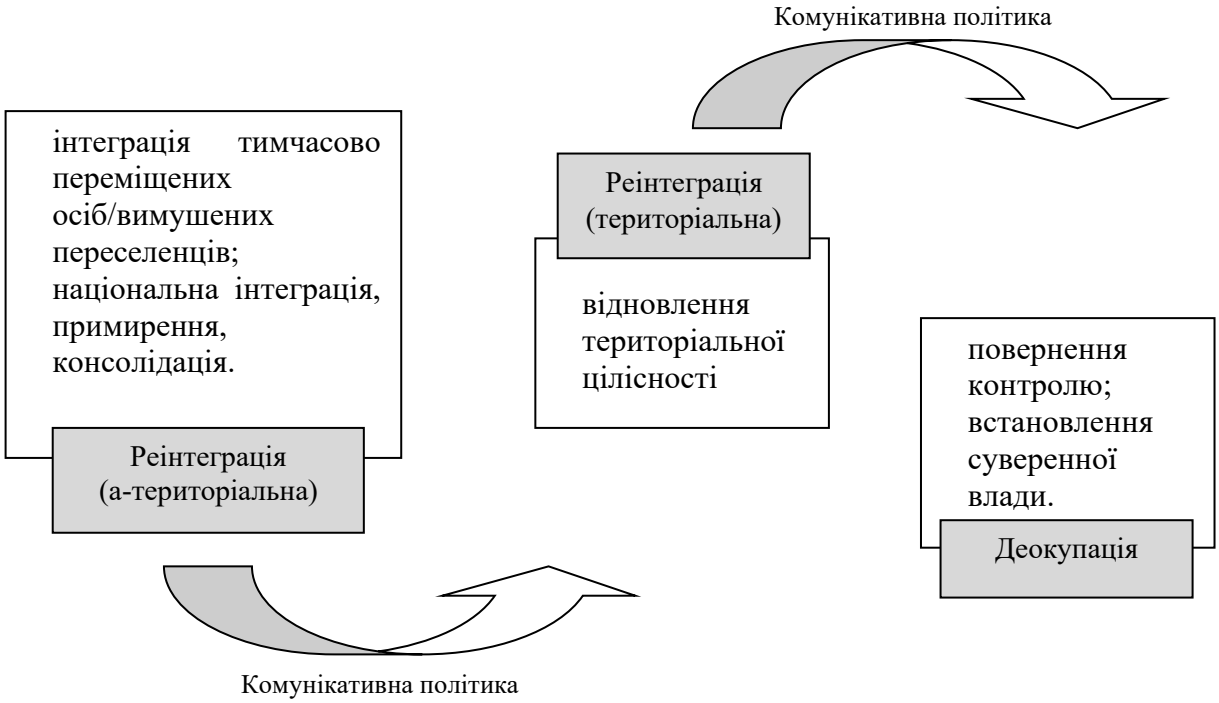

Рис. 1.2. Етапи вироблення державної комунікативної політики в контексті деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України

Джерело: власна розробка автора.

На підставі проведеного аналізу понять та у зв’язку зі складністю предмета дослідження, пропонуємо для визначення політики щодо тимчасово окупованих територій та уникнення подальших теоретичних складнощів використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (стосується мешканців окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб) такої політики. В основу такого підходу закладено визначені нами поняття “деокупація” та “реінтеграція’, на яких на нашу думку базується вся державна політика щодо тимчасово окупованих територій.

Ми вважаємо, що державна політика щодо деокупації в більші мірі має бути зосереджена на виробленні механізмів повернення державної влади шляхом встановлення контролю над суверенними кордонами державної території України, адже фактично основною характеристикою будь-якої території держави є її нерозірваність, що означає, що її не можна

розчленувати, розділити чи відокремити фізично, лише шляхом встановлення нової або повернення суверенної влади. Однак, така проблематика не є предметом нашого дослідження.

Так, ми вважаємо, що державна політика деокупації тимчасово окупованих територій України – це комплекс заходів, які передбачають повернення суверенної влади на окуповану територію шляхом встановлення контролю над державним кордоном та відновлення управлінської вертикалі органів публічної влади.

Державна політика реінтеграції тимчасово окупованих територій, яка передбачає формування і реалізацію заходів щодо економічного, гуманітарного, екологічного відновлення тимчасово окупованих територій.

Державна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій – це заходи економічного, соціального, культурного, правового, комунікативного характеру, які направлені на населення непідконтрольних Україні територій та ВПО з метою відновлення їх довіри до суверенної влади.

1.2 Поняття та сутність комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій

Сьогодні для України проблема налагодження комунікації з населенням тимчасово окупованих територій в контексті їх реінтеграції та повернення під український суверенітет перетворюється з нагальної в актуальну. Одним із важливих питань налагодження такої взаємодії є неоднозначність самого поняття “комунікація”, що в процесі розробки державної політики повернення тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей України впливає на побудову її основи. Значення державної комунікативної політики в процесі реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей України ще не є достатньо дослідженим питанням на науковому рівні, хоча питання деокупації та реінтеграції Донбасу стоїть на порядку денному держави вже понад сім років. Досягнення цілей

комунікативної політики, спрямованої на повернення цих регіонів до єдиної правової, політичної, інформаційної, соціальної, етнокультурної та економічної системи країни, реінтеграцію постраждалих від конфлікту територій та громадян, потребує вирішення теоретичних і прикладних завдань.

Проведений нами аналіз підходів до визначення назви політики щодо окупованих територій України, дав змогу виділити три поняття: "державна політика деокупації тимчасово окупованих територій", "державна політика реінтеграції тимчасово окупованих територій" та "державна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій".

У нашому дисертаційному дослідженні ми зосереджуємо увагу на державній політиці реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, яка, на нашу думку, має бути квінтесенцією різних галузевих державних політик (економічної, фінансової, соціальної, освітньої і т.д.) і ключовою по відношенню до формування та реалізації державної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Таким чином, у ході дисертаційного дослідження, автором визначено, що поняття "державна політика щодо тимчасово окупованих територій України" значно ширше за змістом аніж "державна комунікативна політика", яка являє собою інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. Так як державна комунікативна політика є інструментом реінтеграції тимчасово окупованих територій та їх населення, внутрішньо переміщених осіб, то впливає на всі без винятку сфери суспільного життя, що породжує значну кількість проблемних питань у сучасній науці державного управління щодо визначення її поняття.

Нині у дослідників поки немає єдності щодо наукового статусу комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України, її об'єкта і предмета, місця в системі сучасного публічного управління. Це пояснюється тим, що проблематика комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово

окупованих територій України настільки ж безмежна і різноманітна, як і суспільні відносини у цій сфері. Крім того, поняття комунікація являє собою багатогранний феномен, який базується на міждисциплінарних структурних зв'язках у сфері політології, психології, соціології, культурології тощо. Саме наявність у даному феномені складних структурних зв'язків породжують певні труднощі в теоретичному аналізі даної категорії в контексті державної політики.

В науковій літературі існують різні визначення поняття "комунікативна політика". Автор роботи має намір запропонувати визначення комунікативної політики, що відповідає сучасним реаліям, дати її основні сутнісні характеристики. Зауважимо, що автор не ставить перед собою мету представити все різноманіття існуючих визначень. Акцент зроблений на виявленні сутнісних характеристик "комунікативної політики", розглянутих різними вченими на основі яких запропонувати власне визначення державної комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Н. Дніпренко в межах дослідження державної комунікативної політики акцентує увагу на тому, що така політика має стати потужним інструментом розвитку демократії в Україні, за допомогою якого активізується участь громадян в управлінні державою. Для запровадження комунікативної політики необхідно: впровадження сталих комунікацій між владою та громадою; вжити заходів для становлення комунікативної культури суспільства, включаючи навчання державних службовців; впровадити комунікативні стандарти в нашій країні [44].

На нашу думку, запропоноване визначення має важливу особливість комунікативної політики − сталість комунікацій, адже тільки на основі постійних, тривалих комунікацій можна здійснювати моніторинг ефектів та бар'єрів, які виникають між суб'єктами комунікативної політики.

На думку Є.Романенка, розкриваючи сутність поняття, зазначає, що комунікативна політика, покликана забезпечити демократичні форми

взаємодії органів державної влади та громадськості. Водночас комунікативна взаємодія у її найвищій формі можлива лише за умови розвитку громадянського суспільства, інакше вона поглиблюватиме певні конфлікти між громадянином і державою. З іншого ж боку, на думку Є. Романенка, комунікативна політика держави має бути чітко структурованою у даному напрямку, аби не лише структурно доводити до відома громадськості відповідні державно-управлінські рішення. Йдеться передусім, про відповідність змісту такої політики потребам та інтересам громадськості, аби відповідні державно-управлінські рішення не отримали відчуження з боку останніх, і тим самим не спровокували їх дестабілізуючий фактор. У такий спосіб, комунікативна політика держави завжди має носити компромісний характер, гарантуючи досягнення певного консенсусу щодо прийняття та реалізації відповідних державно-управлінських рішень [77].

Ми вважаємо, що в контексті реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України важливою особливістю запропонованого визначення є відповідність змісту комунікативної політики потребам та інтересам людей. Лише у такий спосіб у нашої держави є можливість не отримати відчуження від населення тимчасово окупованих територій українській владі. Особливого значення, на нашу думку, тут матиме зміст комунікативного повідомлення, яке є складовою комунікативної політики держави.

Н. Шотурма у своїй дисертації на тему “Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща)” визначає “комунікативну політику” як політику, засновану на взаємодії влади та громадськості, спрямовану на побудову довіри до влади та підтримку реформ у державі. Крім того, комунікативну політику також використовують у значенні “політика, орієнтована на комунікацію, комунікативна політика”. В результаті реформ ефективна комунікативна політика призводить до створення інтегрованої громади, розвитку громадянського суспільства,

залучення мешканців до створення позитивного іміджу місцевої влади і, як наслідок, підвищення довіри місцевих громад до влади [176].

А. Кохан визначає, що державна комунікативна політика має стати основою нової філософії управління, заснованої на партнерській взаємодії влади та громадськості, зворотному зв'язку між суспільством і владою. Також, на думку автора, державна комунікативна політика орієнтована не лише на виробництво та спрямування інформаційних потоків, а переважно на роз'яснювальну роботу, формування сприятливого комунікативного середовища, і покликана вивчати суспільні потреби, громадську думку, сприяти залученню громадськості до публічного діалогу, участі у формуванні, прийнятті та реалізації державно-управлінських рішень, критичному осмисленню населенням державної політики. Одним із ключових питань комунікативної політики є створення та підтримка інфраструктури неурядових організацій та центрів взаємодії [84].

А. Баровська, досліджуючи державну комунікативну політику Норвегії, доводить, що нова комунікативна політика базується на принципі узгодженості: державні органи повинні координувати свою інформаційно-комунікативну діяльність з іншими відповідними державними, муніципальними та приватними підприємствами, щоб забезпечити послідовне та узгоджене інформування одержувача [11].

Ми переконані, що принцип когерентності має ключове значення по відношенню до вироблення комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, адже як від початку військових дій на сході України, так і на сьогодні реалізацією державної політики щодо тимчасово окупованих територій України займається значна кількість міністерств та інших органів державної та місцевої влади, однак неузгодженість їх дій та рішень призводить до відсутності єдиної позиції з боку держави, що негативно сприймається населенням тимчасово окупованих територій України.

На думку таких дослідників як Д. Гусєв, І. Ібрагімова, С. Грачев, В. Конах під державною комунікативною політикою розуміють “політику, яка

орієнтована на продукування та спрямування інформаційних потоків, на роз'яснювальну роботу, формування сприятливого комунікаційного середовища, покликана вивчати суспільні потреби, громадську думку, сприяти залученню громадськості до суспільного діалогу, участі у формуванні, прийнятті та реалізації державно-управлінських рішень, критичному осмисленню населенням державної політики" [77].

У цьому контексті, на думку І. Ібрагімової, державна комунікативна політика спрямована на "відкритість інформації, належну поінформованість населення, забезпечує зворотний зв'язок, сприяє свідомій участі громадян у державному управлінні в цілому, надає можливості для аргументованого реагування та раціонального впливу громадськості на державні рішення" [77].

На думку Р. В. Войтович, "одне з ключових питань державної комунікативної політики – створення та підтримка інфраструктури неурядових організацій та центрів взаємодії. Інституціоналізація суб'єктів громадянського суспільства має створити потужну структуру громадянського суспільства, мережу неурядових організацій та центрів взаємодії з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Участь компетентних, організованих та відповідальних інститутів громадянського суспільства у процесі формування державної політики підвищує застосовність законодавства та обґрунтованість управлінських рішень" [77].

Для В. С. Комаровського комунікативна політика держави покликана забезпечити "правовий та моральний контроль суспільства за діяльністю ЗМІ, враховуючи плюралізм думок, децентралізацію інформаційних каналів, дотримання свободи слова та конфіденційності приватного життя, демократизацію інформаційних мереж" [77].

С. В. Коновченко під комунікативною політикою розуміє безперервну управлінську діяльність суб'єктів владних відносин з розподілу комунікативних ресурсів (інформації, умов, чинників, сукупності методів і засобів її поширення) з метою покращення функціонування системи державного управління [77].

На думку Євгена Романенка, комунікативна політика держави є одним з інструментів забезпечення взаємодії органів державної влади з громадськістю, спрямована на формування дружніх відносин між ними, позитивного іміджу державно-управлінської вертикалі, що відповідає принципам відкритості та прозорості розвитку корпоративної культури, яка є необхідною складовою її ефективності [77].

Н. П. Карпчук, досліджуючи засади комунікаційної політики крізь призму досвіду країн-членів європейського союзу зазначає, що комунікативна політика − це політика спілкування, встановлення взаємозв'язків із кимось [65].

С. Ганущин вивчаючи теоретико-методологічні засади становлення комунікативної системи публічного управління зазначає, що державна комунікативна політика – це організована, цілеспрямована та відносно стабільна діяльність органів влади щодо: проведення широкого діалогу стосовно цілей, завдань, напрямів державотворення; забезпечення громадськості вчасною, чіткою, достовірною, релевантною інформацією та роз'яснення суспільної вигоди стосовно конкретних політик, державних програм, адміністративних послуг та ініціатив органів влади; налагодження ефективних каналів зворотного зв'язку; формування довіри до владних структур; створення бренду (іміджу) держави [77].

На думку Т. М. Громової, "з функціональної точки зору державна комунікативна політика виступає регулятивним і координуючим механізмом у відносинах між державою і суспільством, забезпечує стабільність і ефективність функціонування соціального механізму в цілому" [77].

Відповідно, державна комунікативна політика є допоміжною функцією, яка забезпечує активну участь громадськості в процесах державного управління, визначає параметри діяльності органів державної влади, "управляє політичною свідомістю громадськості та сприйняттям політичної реальності" [77].

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень “Заходи державної політики із розбудови/відновлення довіри жителів тимчасово окупованих територій до української держави, влади, суспільства” описано механізм міжнародної миротворчої практичної дії, що спрямований на подолання негативних наслідків конфлікту для мирного населення, який отримав назву − заходи з розбудови довіри (Confidence building measures). В ідеалі, заходи зміцнення довіри – це двосторонній процес, коли обидві сторони конфлікту налагоджують комунікацію одна з одною і спільно вирішують проблеми, спричинені конфліктом. Існують тристоронні та багатосторонні процеси, які передбачають залучення третьої або більше сторін (у тому числі міжнародних організацій). Спільні кроки сторін конфлікту спрямовані на поліпшення гуманітарної ситуації в зоні конфлікту або, наприклад, екологічної ситуації, сприяють відновленню/розбудові довіри між ними та формуванню спільного позитивного комунікаційного дискурсу, який поширюється на широку громадськість [53].

Однак, на нашу думку, наведені вище підходи і обмеженість науки державного управління у дослідженнях комунікативної політики зокрема, не дають в повній мірі нам дослідити державну комунікативну політику як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Аналіз різних трактувань поняття комунікативна політика, дозволяє виявити її особливості в таких функціях:

1) інформаційна (поширення необхідних знань про діяльність суб'єктів державної політики);

2) регуляторна (дозволяє розробити оптимальний механізм взаємодії між владою та суспільством);

3) соціалізації (сприяє адаптації суб’єктів один до одного та до нових умов існування);

4) маніпулятивна (сприяє формуванню суспільної думки з найбільш важливих питань);

5) інтеграції-дезінтеграції (за певних політичних обставин об'єднує або поляризує громадян чи їхні погляди на актуальні питання);

6) мотиваційна (інформація, отримана реципієнтом, може спонукати його до певних дій).

З огляду на зазначене, комунікативна політика стає ключовим інструментом та "нервовою системою" усього державного управління, оскільки вона є визначальним фактор, що визначає поведінку та діяльність людей у процесах формування та реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України.

У контексті нашого дослідження під "комунікативною політикою" ми пропонуємо розуміти процес сталої взаємодії суб'єктів влади, який спрямований на забезпечення відповідності змісту політики потребам громадян з метою формування довіри та залучення до діалогу.

Процес деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, їх населення та ВПО передбачає використання цілого спектру інструментів, вибір яких пов'язаний з соціально-економічними, політичними, історичними, інформаційними, технічними та іншими умовами, а також залежить від жорсткості урядових та адміністративних дій.

Поняття "інструменти державного управління" не набуло належного висвітлення в науці державного управління, тому поки ще не існує їх визнаної класифікації. Однак, під інструментом державної політики ми пропонуємо розуміти специфічні засоби, за допомогою яких реалізується політика.

Відповідно до зазначеного вище, в науковій літературі розглядають комунікацію як інструмент (механізм) політики, то в нашому дисертаційному дослідженню ми пропонуємо розглядати комунікативну політику як складову державної політики щодо тимчасово окупованих територій та як інструмент реінтеграції їх населення.

Варто також звернути увагу, що невід'ємною складовою державної комунікативної політики є комунікаційна політика як "організована, цілеспрямована та відносно стабільна діяльність органів влади щодо

забезпечення функціонування та розвитку системи засобів, ліній зв’язку, що забезпечують рух інформації, а саме: ІТ, ІКТ, зокрема мережі широкосмугового Інтернету, технічного забезпечення функціонування медіа (телекомунікації, мовлення) тощо” [169].

Незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню різних аспектів комунікації в державному управлінні, слід зазначити, що в науковій літературі здебільшого ототожнюються поняття “комунікативна” та “комунікаційна” політика і не приділяється належної уваги дослідженню відмінностей між ними, що призводить до вживання цих термінів як синонімів, що не є правомірним.

В основу термінів “комунікативна політика” та “комунікаційна політика” покладено загальне поняття – “комунікація”, яке походить від латинського слова “communication” (повідомлення, зв'язок) і означає “вид активного взаємозв'язку між суб'єктами, що передбачає обмін інформацією” [159].

Через спільне походження в наукових джерелах ці терміни часто вживаються як синоніми, але, на нашу думку, термін “комунікативна політика” слід використовувати, коли йдеться про комунікацію та обмін інформацією між окремими особами або групами людей, тоді як термін “комунікаційна політика” – для опису систем зв'язку, телекомунікацій та інформаційних технологій, які власне і забезпечують комунікацію.

На підтвердження наведених вище міркувань слід зазначити, що словник української мови наголошує на існуючих відмінностях у лексичних значеннях термінів “комунікативний” і “комунікаційний”, а саме [169]:

1) комунікативний – той, що стосується спілкування як зв'язку, обміну значущою інформацією;

2) комунікаційний – той, що стосується шляхів сполучення, транспорту, ліній зв'язку тощо, тобто засобів передачі інформації.

Вітчизняний дослідник Ф. Шарков у своїй праці “Підготовка фахівців зі зв'язків з громадськістю” зазначає, що при тлумаченні та вивченні термінів

“комунікативний” та “комунікаційний” відправною точкою застосування понятійного апарату є розгляд комунікації, з одного боку, як структури, системи, а з іншого – як процесу. Така позиція приводить до розуміння того, що реалізація комунікативної політики як процесу здійснюється через комплексну комунікаційну політику, тобто систему, мережу, способи передачі інформації, смислів, образів, упереджень, повідомлень, що дозволяє реалізувати певний напрям державної політики. Вирішення цієї термінологічної проблеми, на нашу думку, сприятиме розробці основних засад державної політики щодо окупованих територій для повернення їх під український суверенітет, адже ця політика є фундаментальною складовою демократичного суспільства, здатного враховувати інтереси різних соціальних груп у процесі підготовки та прийняття рішень органами влади, де комунікація є ключовим елементом [169].

На нашу думку, для розмежування досліджуваних термінів необхідно визначити їх основні відмінності шляхом виявлення та порівняння основних характеристик (табл. 1.1).

Відповідно до запропонованого підходу, в рамках формування та реалізації державної політики України щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей необхідно розкрити основні ознаки комунікативної та комунікаційної політики.

Таблиця 1.1

Основні відмінності понять “комунікативна політика” та “комунікаційна політика” в контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій України

Характерні ознаки	**Комунікативна політика**	**Комунікаційна політика**
Мета	Забезпечення взаємозв’язку, обміну інформацією з населенням тимчасово окупованих територій, внутрішньо переміщеними особами	Забезпечення високої якості та безпеки передачі інформації по різним каналам зв’язку
Основні суб’єкти вироблення і реалізації	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство культури та	Міністерство цифрової трансформації України, Державна служба спеціального зв’язку та

	інформаційної політики України, Служба безпеки України, міжнародні інституції, медіатори, неурядові громадські організації, народні дипломати, спеціальні робочі групи	захисту інформації
Основні об’єкти	Тимчасово окуповані території та їх населення, внутрішньо переміщені особи	Технічні та друковані засоби, інформаційні портали, за допомогою яких здійснюється обробка та передача інформації
Основні напрями	Обмін інформацією, налагодження комунікативної взаємодії з населенням окупованих територій, формування та змістовне наповнення інформаційного простору, створення спільних інтеграційних платформ	Формування технічного каналу зв’язку, розміщення інформації на технічному каналі, передача інформації по каналу, подолання технічних та інформаційних бар’єрів, налагодження зворотного інформаційно-технічного зв’язку
Спосіб реалізації	Публічна дипломатія, медіація, взаємодія органів публічної влади з міжнародними організаціями, комунікація через неформальні канали з використанням особистих зв’язків	Друковані засоби інформації, поліграфія (преса, книги, плакати); електронні (соціальні мережі, портали, радіо телекомунікації)

Джерело: власна розробка автора.

Метою комунікативної політики, на нашу думку, є забезпечення взаємозв'язку та обміну змістовною інформацією між органами державної влади та іншими суб'єктами з населенням тимчасово окупованих територій, внутрішньо переміщеними особами та іншими внутрішніми об'єктами, а комунікаційна політика спрямована на забезпечення високої якості та безпеки передачі інформації різними каналами зв'язку на тимчасово окуповану територію та отримання зворотного зв'язку.

Тому основними суб'єктами розробки та реалізації такої політики є органи державної влади, міжнародні інституції, неурядові організації, медіатори, народні дипломати, залучені до прийняття політичних рішень, тоді як у комунікаційній політиці основними суб'єктами є органи державної влади,

які забезпечують обробку та передачу інформації технічними засобами та створюють умови для безпечної експлуатації таких засобів.

При реалізації комунікаційної політики використовуються такі канали та форми комунікації та спілкування: медіація, публічна дипломатія, взаємодія органів державної влади з міжнародними організаціями, неформальні канали з використанням особистих зв'язків, а також технічні, друковані, електронні засоби масової інформації, соціальні мережі та апаратні канали зв'язку.

У зв'язку з цим, кожне повідомлення, що становить основу комунікаційної політики, має бути спрямоване на інтеграцію українського суспільства шляхом інформування, мотивування, переконання, застереження тощо. Тобто будь-який контакт між суб'єктами комунікаційної політики в процесі реінтеграції тимчасово окупованих територій має сприяти інформуванню про стан, події, заходи, що вживаються органами державної влади України для повернення територій, а головне – людей в український ідеологічний простір [169].

Комунікаційна політика щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України базується на інформаційно-комунікаційних засобах відповідно до державної комунікаційної політики органів влади та включає: технічні (телефонний, телетайпний зв'язок, програмне забезпечення систем передачі та захисту інформації для віддаленого доступу тощо); друковані засоби масової інформації (преса, книги, плакати); електронні (телебачення та радіомовлення, інтернет-комунікації).

У 2018 році Кабінет Міністрів України ухвалив два важливі документи – Стратегію інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей [143] та Стратегію інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та міста Севастополя [142], але ці документи передбачають насамперед створення передумов для відновлення територіальної цілісності України та сприяння захисту прав людини на окупованій території за допомогою інформаційних інструментів, які, на нашу думку, є інструментами комунікації і лише частиною реалізації комунікаційної політики. Відповідно, закріплення

певних комунікаційних принципів на національному рівні потребує розробки та подальшої реалізації Комунікаційної стратегії реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей України та розробки превентивних заходів для прилеглих територій. Тому, на нашу думку, Україна має здійснити перехід від інформаційно-комунікаційної політики як окремої сфери державної діяльності до комунікаційної політики як невід'ємної складової нового державного стратегічного управління реінтеграцією тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей України.

Відповідно до аналізу комунікації як процесу та системи формування і реалізації державної політики в контексті реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України, слід зазначити, що комунікаційна політика в цій сфері спрямована на розробку комплексу цілеспрямованих, послідовних заходів щодо забезпечення взаємозв'язку та обміну інформацією на основі ідеологічної, соціальної та культурної єдності. Її визначальними характеристиками є:

- система загальних/спільних керівних принципів для суб'єктів публічної політики;
- ефективної управлінської діяльності;
- розробка комплексу комунікаційних заходів для ефективної взаємодії.

Крім того, основними завданнями комунікаційної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України мають стати формування комунікаційної стратегії держави з чітко визначеними цілями та послідовними інформаційно-комунікаційними заходами щодо їх реалізації; постійне інформування мешканців окупованих територій про нові складові політики реінтеграції шляхом використання ефективних комунікаційних технологій; переконання мешканців окупованих територій у доцільності реалізації тих чи інших заходів для повернення окупованих територій під український суверенітет; забезпеченні ефективного зворотного зв’язку зі всіма постраждалими від конфлікту.

Комунікативна політика є однією з найперспективніших складових державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, адже за останні вісім років відбулась справжня революція в спілкуванні як між житлами підконтрольних, так і непідконтрольних Україні територій, так і між органами публічної влади в контексті врегулювання питань, що постали у зв’язку зі збройною агресією Російської Федерації, інформаційне середовище стало самостійною сферою життя зі своїми інститутами, нормами, зв'язками тощо.

Таким чином, комунікаційна політика є універсальним явищем, її зміст і форми перебувають у полі зору багатьох інших політик щодо вироблення державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, що одночасно ускладнює спроби визначити її поняття.

Варто також зазначити, що теоретичне осмислення та уточнення поняття “комунікативна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України виступає сполучною ланкою в усьому процесі вироблення інших складових державної політики щодо цих територій, забезпечуючи взаємодію та інтеграцію всієї державної політики. Вона є сполучною тканиною, що сприяє збереженню цілісності державної політики щодо тимчасово окупованих територій та наділяє діяльність інституцій, суб'єктів та носіїв влади властивостями самоорганізації та саморозвитку, здатністю до подолання негативних наслідків конфлікту на сході України”.

При цьому науковий пошук, на нашу думку, необхідно вести за декількома суміжними, але недостатньо зв’язаними між собою напрямами державної політики. Отже, постає необхідність сформувати та розробити нові підходи до комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

В нашому дисертаційному дослідженні під комунікативною політикою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України ми розуміємо когерентний процес формування змісту державної політики, який відповідає потребам населення тимчасово окупованих територій з метою

уникнення їх відчуження для формування довіри та сталої взаємодії з суверенною владою.

Особливістю комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України є те, що через неможливість визнання українською стороною квазідержавних утворень, сформованих на тимчасово окупованих частинах Донецької та Луганської областей, заходи з розбудови/відновлення довіри можуть мати лише односторонній характер. Насамперед, мова йде про заходи, які може вжити наша держава для підвищення рівня довіри мешканців тимчасово окупованих територій Донбасу до України та українського суспільства.

1.3 Суб’єкти та об’єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій

Державне управління важко уявити без комунікації як форми взаємодії між різними суб'єктами та об'єктами управління, оскільки демократичний режим вимагає визначення позицій у діалозі між владою та громадськістю [61].

Ефективна державна комунікативна політика реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України можлива лише у випадку відповідного інституційного забезпечення.

Варто наголосити, що окупація українських територій на Кримському півострові й Донбасі у 2014 році спричинила виклики для влади України, які тоді не мали готових алгоритмів реагування і інституційних зокрема. Протягом 2014-2020 років органи влади ціною значних зусиль змогли сформувати модель взаємовідносин як на національному рівні, так і з окупованими територіями − у частині перетину лінії розмежування, руху товарів і послуг через лінію розмежування, соціально-побутового забезпечення переселенців, пенсійного, гуманітарного, інформаційного забезпечення мешканців окремих районів Донецької та Луганської областей

тощо. Крім того, сформована військово-адміністративна модель управління на підконтрольній Україні території, що розташована поряд із лінією розмежування.

Підтвердженням нашої тези про те, що в нашій державі вже більше дев’яти років не вироблено єдиного підходу до назви державної політики з питань деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України є те, що Міністерство у справах ветеранів та Міністерство з питань тимчасово окупованих територій України як профільні центральні органи виконавчої влади здійснюють політику як щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій та їх населення, ВПО, осіб, які постраждали внаслідок конфлікту на Сході України, учасників ООС, не розділяючи між собою об’єктів, на які спрямована їхня діяльність, що призводить до неузгодженості дій, дублювання повноважень, що в результаті ускладнює контроль за виконанням їх основних напрямів діяльності.

Починаючи з початку військового конфлікту на сході України, розпочалося формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо повернення населення тимчасово окупованих територій України. З 24 лютого 2022 року цей процес продовжився і розвивається. Ураховуючи вищезазначене, створення та зміна органів державної влади у сфері формування та реалізації державної політики повернення тимчасово окупованих територій та їх населення можна поділити на кілька періодів, що охоплюють період з 2014 року й по теперішній час.

У перші місяці внутрішнього переміщення Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) та Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики), зокрема Департамент соціального захисту населення (ДСЗН) та управління Пенсійного фонду України (ПФУ) на центральному, обласному та районному рівнях, були суб'єктами державної політики реінтеграції, фіксуючи кількість ВПО, які зверталися за допомогою до державних органів.

Крім того, у цей небезпечний період Кабінет Міністрів України координував роботу з ВПО не лише через ДМС та ДСНС, а й, незважаючи на супутні процеси реформування всіх гілок влади, через інші міністерства, зокрема Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики), Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), Міністерство освіти і науки України (МОН), хоча експертне середовище вважає, що зусилля органів державної влади були недостатніми, а допомога ВПО значною мірою залежала від волонтерів та гуманітарних організацій.

Організаційна структура також була ускладнена залученням багатьох міністерств і відомств без реальної координації між ними. Для допомоги ВПО було створено Міжвідомчий координаційний штаб з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території, до складу якого увійшли представники 15 міністерств і відомств, а також розроблено дорожні карти з чітким алгоритмом дій для ознайомлення ВПО з їхніми правами та можливостями, які надає держава.

Постановою уряду № 442 від 10 вересня 2014 р. було створено Державне агентство України з питань відновлення Донбасу. Агентство реалізовувало державної політики щодо відновлення Донецької та Луганської областей (Донбасу). Його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Основними завданнями Агентства є реалізація державної політики з питань:

- здійснення заходів з відновлення промислових об'єктів, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем життєзабезпечення населених пунктів Донецької та Луганської областей, які були пошкоджені внаслідок проведення антитерористичної операції;
- участь у забезпеченні соціального захисту, а також соціальної та професійної адаптації осіб, які переміщуються з районів проведення

антитерористичної операції або проживають у Донецькій та Луганській областях;

- забезпечення розвитку промисловості в Донецькій та Луганській областях.

Наприклад, установа мала працювати над відновленням зруйнованих терористами міст і сіл, соціальним захистом вимушених переселенців із зони АТО, їх працевлаштуванням та відновленням промисловості регіону. Ця структура була позбавлена можливості повноцінно виконувати покладені на неї завдання та функції через недостатність повноважень. Таким чином, актуальність створення органу державної влади, який би формував та реалізовував державну політику у сфері відновлення та розбудови миру на територіях, що постраждали від конфлікту, та реінтеграції тимчасово окупованих територій України в той час залишалася високою [22].

Тому, 20 квітня 2016 р. Постановою КМУ № 299 Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (МТОТ) було створено шляхом злиття Державного агентства з питань відновлення Донбасу та Державної служби з питань Автономної Республіки Крим та Севастополя [122].

Як визначено в положенні про міністерство, до основних завдань міністерства включають формування та реалізацію державної політики щодо: внутрішньо переміщених осіб, забезпечення їхніх прав і свобод, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання (реінтеграції) або інтеграції за новим місцем проживання в Україні; розбудови миру, відновлення та розвитку Донецької та Луганської областей.

2 вересня 2019 р. Постановою КМУ № 829 “Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” шляхом об’єднання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України і Міністерства у справах ветеранів було створено

Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України [122].

Однак, 11 березня 2020 року було скасовано об'єднання міністерств і повернуто назву, яка сьогодні Міністерство у справах ветеранів. Після чергової реорганізації, для міністерств, які були роз'єднанні було визначено їх повноваження та функції щодо тимчасово окупованих територій та їх населення.

При цьому, особливого інтересу заслуговує те, що Міністерство у справах ветеранів є суб'єктом ветеранської політики, як окремого виду державної політики, спрямованого на реінтеграцію військовослужбовців до мирного життя. Уряд погодив проєкт Указу Президента України щодо впровадження цього року Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року [202].

Натомість, МТОТ став головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя (далі – тимчасово окуповані території України).

Основними завданнями МТОТ є:

1) забезпечення формування і реалізація державної політики з питань:

- тимчасово окупованих територій України та населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України;
- внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України, сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання (реінтеграція) або інтеграції за новим місцем проживання в Україні;
- застосування норм міжнародного гуманітарного права на території України;

- координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройних конфліктів;
- розбудови миру, відновлення та розвитку Донецької та Луганської областей.

11 березня 2020 уряд скасував попереднє рішення про реорганізацію Міністерства, відновивши і перейменувавши його на сучасну назву − Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Тобто, на сьогодні, саме цей вищий центральний державний орган виконавчої влади є спеціальною інституцією, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя (далі – тимчасово окуповані території України), а також прилеглих до них територій, інформаційного суверенітету України [133].

Як було зазначено у підрозділі 1.2 даного дисертаційного дослідження, комунікативна політика держави нерозривно пов’язана з інформаційною складовою, адже остання визначає зміст і суть комунікативних повідомлень, які адресовані населенню тимчасово окупованих територій, ВПО та вимушеним переселенцям. У цьому контексті важливим є коректний і правдивий зміст такої інформації, адже саме процес інформування, який є основним для населення тимчасово окупованих територій, через обмежену технічну можливості передачі інформації на тимчасово окуповану територію України, може бути ефективним в майбутньому для отримання зворотного зв’язку від громадян, які проживають на цих територіях.

Тому, у березні 2021 року був створений робочий орган Ради національної безпеки і оборони України – Центр протидії дезінформації, пріоритетними завданнями якого було визначено є: оперативне інформування населення; розкриття дезінформації та маніпуляцій; забезпечення інформаційної безпеки; боротьба з інформаційним тероризмом.

Однак, проведений нами аналіз офіційного сайту Центру протидії дезінформації дає підстави зробити висновки, що за результатами діяльності центру здійснюється опублікування матеріалів роботи у трьох напрямках: звіти, статті, спростування. При цьому, всі перелічені види опублікованих даних направлені не на населення тимчасово окупованих територій, а на тих осіб, які проживають на підконтрольній Україні частині території.

Тому, нині існує потреба якісної перебудови інституційної моделі реалізації державної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України з метою підвищення її ефективності шляхом застосування стратегічного підходу відповідно до стратегічних комунікативних можливостей органів влади, серед яких публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю, військові зв'язки з громадськістю, інформаційно-психологічні операції, діяльність, спрямована на просування цілей держави. На нашу думку саме ці комунікативні можливості мають бути покладені в основу формування та реалізації державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. При цьому всі складові повинні діяти синхронно, але при цьому мають свої особливості.

Однак, варто акцентувати увагу на тому, що при начебто надзвичайно чіткому та ясному визначенні, що досить точно окреслює коло структур, які мають бути безпосередньо задіяні в системі формування та реалізації державної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, виникають постійні спроби розширити коло учасників цієї системи. Також, як показує досвід, загальною проблемою державної політики щодо підконтрольних та окупованих територій є нескоординованість їхніх дій, дублювання функцій, неохоплення певних функціональних напрямів, брак ефективних складових горизонтальної взаємодії з практичних питань. На нашу думку, це зробить інституційну систему недієвою і занадто “важкою” для прийняття необхідних рішень.

У нашому дисертаційному дослідженні, ми пропонуємо розглядати інституційне забезпечення державної комунікативної політики щодо

реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України не як статичний процес організаційного оформлення системи правил і норм, які консолідовано у формі організації. У зв’язку з динамічним процесом самого явища комунікації, яке покладено в основу комунікативної політики, інституційне забезпечення такої політики ми розглядаємо як постійний динамічний процес удосконалення діяльності інституцій, які спроможні консолідовано формувати державну політику щодо реінтеграції та своєчасно реагувати на виклики в процесі її реалізації.

У цьому дисертаційному дослідженні, пропонуємо докладніше зупинимося на суб'єктах державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України (далі – ВРУ). Приймаючи закони, Верховна Рада здійснює свої повноваження щодо формування державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України та їх населення, ВПО, а також має особливий механізм парламентського контролю як парламентські слухання для розгляду актуальних питань та законопроєктів із залученням експертів та громадськості.

Особливу роль у діяльності Верховної Ради відіграють комітети. Предметом відання Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин:

- політика з питань тимчасово окупованих територій України;
- реінтеграція населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України;
- реалізація прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання;
- відновлення та розвиток деокупованих територій Донецької та

Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя;

- захист прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною;
- реалізація прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України.

Центральним органом, до обов'язків якого належить здійснення державної політики щодо реінтеграції є Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади. Більшість державних програм в цій сфері законодавчо закріплюються Верховною Радою України, проте реалізуються вони через акти Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України здійснює свої конституційні обов'язки щодо забезпечення державної політики безпосередньо або через центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та підвідомчі йому органи.

Таблиця 1.2

Міністерства та інші ЦОВВ Кабінету Міністрів України, які здійснюють державну політику щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України

ЦОВВ	**Повноваження щодо реалізації державної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України**
Мінреінтеграції	забезпечення формування та реалізація державної політики з питань: тимчасово окупованих територій України та захисту прав населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України (далі – реінтеграція); відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону України; внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України та громадян України, які покинули своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях України внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України; відновлення та розбудови миру, розвитку тимчасово окупованих територій України після їх реінтеграції, а також прилеглих до них територій.
Мінветеранів	соціального захисту ветеранів та членів їх сімей, зокрема забезпечення психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, зайнятості, підвищення конкурентоспроможності на ринку праці, а також санаторно-курортним лікуванням, житлом

Міноборони	забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період
Міністерство культури та інформаційної політики України	забезпечення формування та реалізація: державної політики у сфері державного іномовлення; державної політики у сферах популяризації України в світі, стратегічних комунікацій, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами; участь у формуванні та реалізації державної політики з питань тимчасово окупованих територій України у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі та населення, що на них проживає, з метою їх реінтеграції в єдиний культурний та інформаційний простір України.
Міністерство Закордонних справ України	просування теми російської окупації та анексії з метою отримання міжнародної підтримки у зовнішньополітичному полі
Міністерство освіти і науки України	інформування населення тимчасово окупованих територій з широкого кола питань щодо можливостей навчання на території України тощо
Державне агентство України з питань кіно	розробка та виробництво контенту щодо проблематики збройної агресії РФ проти України, тимчасової окупації території АР Крим та м. Севастополя, історії регіону тимчасово окупованих територій України тощо;
Державний комітет телебачення і радіомовлення України	проводить моніторинг змістовного наповнення теле- та радіопрограм, вироблених державними телерадіоорганізаціями; вживає за участю інших органів державної влади заходів щодо обмеження доступу до видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України, згідно із законодавством видає (відмовляє у видачі, анулює) дозвіл на ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України; вилучає з обігу видавничу продукцію, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України та розповсюджується на території України без відповідного дозволу; веде реєстр видавничої продукції держави-агресора, дозволеної до ввезення та розповсюдження на території України, забезпечує його розміщення на своєму офіційному веб-сайті та єдиному державному веб-порталі відкритих даних;
Національна рада з питань телебачення і радіомовлення	створення умов для збільшення охоплення сигналом територій, не покритих сигналом мовлення, організовують мовлення на FM-частотах; моніторинг ЗМІ та сприяють організації роботи спеціалізованого теле- або радіомовника для населення тимчасово окупованих територій;
Міністерство юстиції України –	забезпечує інформування на території, яка підконтрольна державній владі в Україні, громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території про їх права і свободи;

Національне агентство України з питань державної служби	забезпечує розроблення освітніх програм та проведення підвищення кваліфікації державних службовців з питань державної політики щодо тимчасово окупованої території і громадян України, які проживають на ній;
Служба зовнішньої розвідки, Головне управління розвідки Міноборони, СБУ, Держприкордон-служба.	забезпечують своєчасне виявлення загроз національній безпеці України в інформаційній сфері;
Міністерство внутрішніх справ, Державна фіскальна служба, Служба безпеки України	організовують роз'яснювальну роботу стосовно чітких критеріїв притягнення до відповідальності осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території, за порушення законодавства України
Центр протидії дезінформації	забезпечує здійснення заходів щодо протидії поточним і прогнозованим загрозам національній безпеці та національним інтересам України в інформаційній сфері, забезпечення інформаційної безпеки України, виявлення та протидії дезінформації, ефективної протидії пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою.

Джерело: власна розробка автора.

В науковій літературі інституційний вимір поділяється на стратегічний та тактичний рівні [105].

Стратегічний рівень – сукупність державних інституцій (центральних органів влади, структур та організацій), які визначають стратегічні пріоритети та відповідають за реалізацію державної комунікаційної політики. Тактичний рівень – це сукупність інституцій на національному та місцевому рівнях (міністерства та національні відомства, організації, обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації, інші організації та установи, що представляють центральні органи влади в регіонах), які забезпечують реалізацію напрямів у межах своїх повноважень та сфер діяльності (відповідають за реалізацію частини політики, є структурним елементом загальної системи політики) [105].

Відповідно до предмету нашого дослідження, на стратегічному рівні ключову роль в формуванні та реалізації політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України виконує Міністерство реінтеграції

тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції). Згідно Положення про Мінреінтеграції, основними завданнями Мінреінтеграції є:

1) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань:

- тимчасово окупованих територій України та захисту прав населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України (далі – реінтеграція);
- відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону України;
- внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України та громадян України, які покинули своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях України внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України та виїхали за кордон (далі – особи, які виїхали за кордон), сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання;
- дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України;
- координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройного конфлікту;
- відновлення та розбудови миру, розвитку тимчасово окупованих територій України після їх реінтеграції, а також прилеглих до них територій;
- інформаційного суверенітету України (крім здійснення повноважень з управління цілісним майновим комплексом Українського національного інформаційного агентства “Укрінформ”);

2) участь у формуванні та реалізації державної політики щодо:

- захисту державних активів;
- захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною;

- здійснення заходів з протимінної діяльності, зокрема з інформування населення про небезпеку вибухонебезпечних предметів, надання допомоги постраждалим особам, а також забезпечення проведення обстеження території на предмет наявності в її межах вибухонебезпечних предметів, маркування і складання карт територій, забруднених та (або) ймовірно забруднених вибухонебезпечними предметами;

3) сприяння:

- реалізації прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;
- задоволенню національно-культурних, мовних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;
- задоволенню соціально-економічних, екологічних, інформаційних та культурних потреб населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;

4) створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови, мов інших корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

Накази Мінреінтеграції, видані в межах його повноважень, є обов'язковими до виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами [133].

У рамках структури Мінреінтграції функціонує Директорат розбудови миру, до складу якого входять:

- експертна група формування політик розбудови миру:

- експертна група з питань забезпечення перехідного періоду;
- відділ конфліктного та постконфліктного врегулювання.

Основними завданнями експертної групи формування політик розбудови миру є організація та забезпечення виконання завдань, пов'язаних із:

- питаннями тимчасово окупованих територій України та захистом прав населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України;
- координацією здійснення підготовчих заходів, спрямованих на створення належних передумов для організації підготовки та проведення виборів відповідно до закону на тимчасово окупованих територіях України після їх реінтеграції;
- координацією здійснення заходів спрямованих на підвищення національного потенціалу для врегулювання збройних конфліктів, а також на визначення основ для підтримання миру та розвитку.

На тактичному рівні реалізацію політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій забезпечують:

- Міністерство культури та інформаційної політики України – з метою реінтеграції населення в єдиний культурний та інформаційний простір України;
- Міністерство Закордонних справ України – просування теми російської окупації та отримання міжнародної підтримки у зовнішньополітичному полі;
- Міністерство освіти і науки України – інформування населення з широкого кола питань щодо можливостей навчання на території України тощо;
- Держкіно, Держкомтелерадіо – розробка та виробництво контенту щодо проблематики збройної агресії РФ проти України, тимчасової окупації територій України, історії регіону тощо;

- Національна рада з питань телебачення і радіомовлення, Держкомтелерадіо – створюють умови для збільшення охоплення сигналом територій, не покритих сигналом мовлення, організовують мовлення на FM-частотах; займаються моніторингом ЗМІ та сприяють організації роботи спеціалізованого теле- або радіомовника для населення тимчасово окупованих територій;
- Міністерство юстиції України – забезпечує інформування на території, яка підконтрольна державній владі в Україні, громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, про їх права і свободи;
- Національне агентство України з питань державної служби – забезпечує розроблення освітніх програм та проведення підвищення кваліфікації державних службовців з питань державної політики щодо тимчасово окупованої території АР Крим і громадян України, які проживають на ній;
- Служба зовнішньої розвідки, Головне управління розвідки Міноборони, СБУ, Держприкордонслужба забезпечують своєчасне виявлення загроз національній безпеці України в інформаційній сфері.

На місцевому рівні щодо окупованих територій України функцію реалізації державної політики виконують спеціально утворені органи державної влади відповідних територіально-адміністративних одиниць – військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації.

При цьому, варто також акцентувати увагу, що військово-цивільні адміністрації Донецької та Луганської областей українська сторона ніколи не намагалася залучити як сторону переговорного процесу. Натомість російська сторона наполягала на тому, що офіційний Київ має вести прямі переговори з органами самоврядування (“ДНР-ЛНР”). Саме ця вимога російської сторони стала головним інструментом блокування роботи як у Нормандському форматі, так і в рамках тристоронньої контактної групи в Мінську. Крім того, утворені на окупованих територіях управлінські структури мали вже свої сайти з необхідною інформацією щодо першочергових дій для населення

окупованих територій, що, на нашу думку, сприяло налагодженню зв’язку між владою і громадянами.

Вищевказані державні органи та організації формують систему політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. В сукупності, вони повинні забезпечити синергетичний ефект задля формування єдину політико-смисловий та політико-образний контент щодо тимчасово окупованих територій України та їх населення. Однак, постає питання, яке потребує додаткового дослідження, щодо узгодженості дій між ними, рівня ефективного забезпечення комунікативної політики, відповідності заявленим цілям та завданням.

Також в науковій літературі пропонують виділяти засадничих та функціональних суб’єктів державної політики. Засадничими суб'єктами можуть бути як окремі індивіди, так і групи індивідів: центральні та місцеві органи влади, бізнес-лідери, політичні лідери, народні дипломати. А також в цій ролі можуть виступати соціальні та громадські організації, в статуті яких як основна мета діяльності вказана така, яка сприяє відновленню українського суверенітету на окупованих територіях або сприяння інтеграції населення цих територій і ВПО до нових умов існування.

Важливу роль на початку військової агресії на Сході України відіграли такі засадничі суб’єкти як лідери думок. Саме від них до ідейних прихильників також забезпечується реалізація державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Слід охарактеризувати дії лідерів українських думок та тих політичних лідерів, які розгорнули свою діяльність на ТОТ України в 2014 році.

Якщо порівнювати комунікативні повідомлення, з якими звертаються президенти України та РФ, то російська сторона в особі В.В. Путіна використовувала чіткі ідеологічні конструкції, які мали послідовний та системних характер викладу подій, що відбувалися на Сході України. В. Путін запустив ідею “Новоросії” в публічний дискурс під час своєї “прямої лінії” 17 квітня 2014 року. Зокрема, термін “Новоросія” використовувався для опису

“наднаціонального” об'єднання “республік”, про яке було оголошено наприкінці травня 2014 року. За словами Путіна, Росія надає “гуманітарну та іншу допомогу і підтримку” населенню Донбасу. Так звані “гуманітарні конвої” з РФ мають забезпечити мінімальний рівень задоволення потреб населення в продуктах харчування та предметах першої необхідності.

У своїй інавгураційній промові новообраний Президент України Петро Порошенко виклав деякі тези плану врегулювання ситуації на Сході України, а пізніше, 20 червня 2014 року, був оприлюднений так званий “Мирний план Порошенка”.

На нашу думку, основні положення цього плану не мали ідеологічної цілісності, а розкривали першочергові кроки у різних сферах суспільного життя, що не давало можливості як населенню ТОТ, так і мешканцям підконтрольних Україні територій мати єдину позицію щодо подій, які відбулися.

Функціональні суб'єкти державної комунікативної політики – це, перш за все, ті, хто втілює на практиці комунікації організації. До них автор відносить відповідні функціональні структурні підрозділи органів публічної влади на яких покладається завдання щодо комунікативного супроводу діяльності щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій, що відповідають за її комунікації.

У зв'язку з цим автор виділяє суб'єктів різного функціонального рівня: експертів і посередників. До експертів ставляться окремі фахівці, консультанти та ін. Вони існують поза органом публічної влади, але своїми діями можуть зробити істотний вплив на її розвиток. У якості посередників виступають ЗМІ, громадськість, громадські лідери, народні дипломати, комунікація з якими спричиняє чи здатна надати істотну роль на функціонування інших органів влади, прямим обов’язком яких є реалізація державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Незважаючи на те, що дані суб'єкти цілком не можуть впливати на

комунікативну політику, їх роль не менш важлива при реалізації окремих дій, спрямованих на підвищення ефективності комунікативної політики.

Сьогодні ми перебуваємо на важливому етапі – формування прозорої та ефективної моделі побудови системи державних стратегічних комунікацій в Україні, які б могли б стати одним із шляхів сприяння реінтеграції жителів непідконтрольних Україні територій. Великим блоком проблем, пов'язаних з формуванням ефективної системи стратегічних комунікацій в Україні, є чітке розуміння її складових. У чинній нормативно-правовій базі ця проблема частково вирішена через визначення у Воєнній доктрині: “Стратегічні комунікації – це скоординоване та належне використання комунікаційних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, військових зв'язків з громадськістю, інформаційно-психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави” [61].

Вважаємо за необхідно підкреслити три напрямки діяльності органів державної влади, які мають стати підґрунтям для подальшої надбудови комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України: моніторинг, документування, інформування.

Власне проведений нами загальний аналіз вищеназваних напрямів діяльності органів державної влади дає можливість описати ідеальну картину організації процесу формування та реалізації комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Рис. 1.3. Організація процесу формування та реалізації комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України

Джерело: власна розробка автора.

Відповідно до рис. 1.3. майже всі центральні органи виконавчої влади зобов'язані постійно та фахово досліджувати ситуацію на тимчасово окупованих територіях України (здійснювати моніторинг) у межах своєї компетенції.

Зібрану за результатами дослідження (моніторингу) інформацію ЦОВВ передають центральному органу виконавчої влади, відповідальному за формування державної політики щодо тимчасово окупованих територій (наразі – Мінреінтеграції). Центральний орган виконавчої влади, що здійснює формування державної політики щодо тимчасово окупованих територій узагальнює отриману від всіх інституцій інформацію, оприлюднює її та надає заінтересованим особам. Крім того, кожен орган державної влади необхідну інформацію про ситуацію на тимчасово окупованих територіях, інформацію, що отримана в результаті моніторингу, також надає заінтересованим особам та оприлюднює на своїх спеціально створених сторінках. Функцію формування "єдиного голосу" забезпечує Мінкульт. Організацію роботи з міжнародною спільнотою забезпечує МЗС.

Крім того, в результаті дослідження інституціонального забезпечення державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України виявлено, що ***комунікативна політика спрямована на такі об'єкти як***: населення тимчасово окупованих територій України, внутрішньо-переміщені особи. Окремої уваги потребують саме внутрішньо переміщені особи, оскільки вони практично все залишили на ТОТ, однак є найбільшим комунікаційним каналом між населенням підконтрольної та окупованої території України.

Пропонуємо здійснювати класифікацію населення ТОТ відповідно до їх політичних поглядів. Можна виокремити чотири основні групи місцевих мешканців:

- проукраїнське населення, яке не підтримує "місцеву владу", але вимушене з різних причин залишатися на неконтрольованій території;
- частина населення, яке свідомо схвалює ідеї сепарації і працює на їх поширення;
- "розгублена" частина населення, яке не довіряє українській владі, але й не готове повністю сприймати дії влади самопроголошених республік або окупаційної влади;
- частина населення, яке настільки втомилось від війни, що підтримує встановлення миру незалежно від прапора державної влади.

Висновки до розділу 1

1. Проаналізовано стан наукової розробленості проблеми державної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій. На підставі проведеного аналізу понять та у зв'язку зі складністю предмета дослідження, запропоновано для визначення політики щодо тимчасово окупованих територій та уникнення подальших теоретичних складнощів використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (стосується мешканців окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб) такої політики. Запропоновано поняття державної політики

деокупації тимчасово окупованих територій України розуміти як комплекс заходів, які передбачають повернення суверенної влади на окуповану територію шляхом встановлення контролю над державним кордоном та відновлення управлінської вертикалі органів публічної влади. При цьому, державну політику реінтеграції населення тимчасово окупованих територій варто розуміти як заходи економічного, соціального, культурного, правового, комунікативного характеру, які направлені на населення непідконтрольних Україні територій та ВПО з метою відновлення їх довіри до суверенної влади.

2. Досліджено поняття та сутність комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій. У дисертаційному дослідженні під комунікативною політикою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України запропоновано розуміти когерентний процес формування змісту державної політики, який відповідає потребам населення тимчасово окупованих територій з метою уникнення їх відчуження для формування довіри та сталої взаємодії з суверенною владою. Особливістю комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України є те, що через неможливість отримати зворотній зв'язок через технічну обмеженість передачі інформації, тому заходи з розбудови/відновлення довіри можуть мати лише односторонній характер. Насамперед, мова йде про заходи, які може вжити наша держава для підвищення рівня довіри мешканців тимчасово окупованих територій до України та українського суспільства.

3. Виділено суб’єкти та об’єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій. До функціональних суб'єктів автор відносить відповідні функціональні структурні підрозділи органів публічної влади на яких покладається завдання щодо комунікативного супроводу діяльності щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій, що відповідають за її комунікації. У зв'язку з цим автор виділяє суб'єктів різного функціонального рівня: експертів і посередників. До експертів ставляться окремі фахівці, консультанти та ін. Вони існують поза органом публічної влади, але своїми діями можуть зробити істотний вплив на її розвиток. У якості

посередників виступають ЗМІ, громадськість, громадські лідери, народні дипломати, комунікація з якими спричиняє чи здатна надати істотну роль на функціонування інших органів влади, прямим обов'язком яких є реалізація державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. В результаті дослідження інституціонального забезпечення державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України виявлено, що комунікативна політика спрямована на такі об'єкти як: населення тимчасово окупованих територій України, внутрішньо-переміщені особи. Окремої уваги потребують саме внутрішньо переміщені особи, оскільки вони майже все залишили на ТОТ, але є найбільшим каналом комунікації між населенням підконтрольних та окупованих територій України Пропонується класифікувати населення ТОТ за їхніми політичними поглядами. Можна виокремити чотири основні групи місцевих мешканців: проукраїнське населення, яке не підтримує "місцеву владу", але вимушене з різних причин залишатися на неконтрольованій території; частина населення, яке свідомо схвалює ідеї "ЛДНР" і працює на їх поширення; "розгублена" частина населення, яке не довіряє українській владі, але й не готове повністю сприймати дії влади самопроголошених республік; частина населення, яке настільки втомилось від війни, що підтримує встановлення миру незалежно від прапора державної влади.

РОЗДІЛ 2
КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

2.1 Нормативно-правові засади формування та реалізації комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій

Події останніх років у нашій країні та навколо неї, а також аналіз національної правової системи свідчать про наявність значної кількості нагальних проблем щодо задекларованих у Конституції України фундаментальних національних цінностей – життя, здоров'я і безпеки людини, прав і свобод людини, державного і суспільного ладу країни, її суверенітету і територіальної цілісності, розбудови правової, демократичної, соціальної держави. Всі ці проблеми стали особливо очевидними в умовах тимчасового захоплення частини українських земель Російською Федерацією. Тому наукове осмислення питань забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина на окупованих територіях України є дуже актуальним [56].

Одним з найважливіших актів міжнародного права, що регулює поводження та захист прав населення на окупованій території, є Конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 року, яка також “застосовується до всіх випадків часткової або повної окупації Високої Договірної Сторони, навіть якщо така окупація не зустрічає ніякого збройного опору” [39].

Наразі конституційно-правове регулювання відносин, пов'язаних з тимчасовою окупацією окремих територій, є дуже важливим питанням для України в умовах гібридної війни, розв'язаної проти нас Російською Федерацією, яка окупувала частину українських земель у 2014 році та здійснила повномасштабне вторгнення у 2022 році. Україна мобілізувавши

свої сили та заручившись підтримкою прогресивної міжнародної спільноти, веде боротьбу за відновлення своєї територіальної цілісності [56].

Проголошення Конституцією України головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини заклало основу для побудови такого механізму. Права і свободи людини на тимчасово окупованих територіях України є невід'ємною частиною системи конституційних прав і свобод людини і громадянина [56].

Основний Закон України визначає, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава, суверенітет якої поширюється на всю її територію. Україна є унітарною державою, її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною [81]. Російська Федерація цинічно порушила ці положення Конституції України, посягнувши на територіальну цілісність України. Конституція України (стаття 17) визначає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Збройні Сили України та інші військові формування не можуть бути використані будь-ким для обмеження прав і свобод громадян або для повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності [81].

Конституція України (розділ 2) також визначає права, свободи та обов'язки людини і громадянина, які поширюються на всю територію держави. Окупація обмежила можливість людей на тимчасово окупованих територіях користуватися правами, передбаченими цим розділом [81].

Законодавчий та підзаконний рівні правового регулювання статусу людини і громадянина на тимчасово окупованих територіях України. Якщо

вести мову про окуповану територію Донецької та Луганської областей, то тут можна вести мову про так званий дуалізм правового регулювання та правового впливу. З одного боку, на цю територію поширюється законодавство України, а з іншого боку – законодавство РФ як окупанта.

Закон України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України" (№ 1207-VII від 15 квітня 2014 року). Цей закон визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб [134].

При цьому, згідно ст. 3 даного Закону, тимчасово окупованою територією визначається [134]:

1) сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій;

2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України;

3) повітряний простір над вищевказаними територіями.

Отже, даний Закон, географічно визначаючи межі окупованої території, фактично визначає межі спеціального правового статусу населення на цій території та межі реалізації правового режиму самої території. Однак, вказаний закон не дає визначення поняттю населення тимчасово окупованих територій України.

Слід також зауважити, що норми, які були внесені до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” після повномасштабного вторгнення визначили вагомі терміни, зокрема в новій редакції цього закону від 21 квітня 2022 року зазначено, що тимчасово окупована Російською Федерацією територія України (тимчасово окупована територія) – це частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації Російської Федерації [69].

Окремий нормативно-правовий акт присвячений питанням управління територіями Донецької та Луганської областей, а також гарантуванню прав населення на цих територіях. Таким актом є Закон України “Про військово-цивільні адміністрації”, прийнятий Верховною Радою України 03 лютого 2015 року та підписаний Президентом України 26 лютого 2015 року. Таким законодавчим актом утворюються Згідно з вищевказаним законом, військово-цивільні адміністрації – це тимчасові державні органи, які діють на території Донецької та Луганської областей у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції. Метою функціонування цих інституцій є [69]:

1) забезпечення дії Конституції та законів України;

2) забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку;

3) участь у протидії диверсійним проявам і терористичним актам;

4) недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції

Окремим нормативно-правовим актом, який визначає право на місцеве самоврядування та правовий режим здійснення місцевого самоврядування в Донецькій та Луганській областях, є Закон України “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей” від 16 вересня 2014 року [139]. Цей Закон визначає тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування та діяльності органів місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей з метою 1) створення умов для якнайшвидшої нормалізації ситуації, відновлення правопорядку, конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб 2) створення умов для повернення мешканців до місць постійного проживання, їх реінтеграції; 3) відновлення життєдіяльності населених пунктів у Донецькій та Луганській областях та розвитку територій [139]. Цим Законом передбачалося тимчасово, на три роки з дня набрання ним чинності, запровадити особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей. Крім того, ст. 4 цього Закону гарантує право на мовне самовизначення кожного мешканця в окремих районах Донецької та Луганської областей щодо мови, яку він вважає рідною, вибір мови спілкування, вільне користування російською та будь-якою іншою мовою в суспільному та приватному житті, вивчення і підтримку російської, інших мов, їх вільний розвиток і рівноправність [139].

Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” (№ 1706-VII від 20 жовтня 2014 року), який був прийнятий з метою захисту та дотримання прав і свобод ВПО, повернення таких осіб до місць проживання в Україні та їх реінтеграції. Документ передбачає надання статусу ВПО громадянам України, які були змушені покинути свої домівки в зоні проведення ООС, та дає визначення ВПО. Закон відповідає основним вимогам, висунутим Х'юман Райтс Вотч: він запроваджує єдиний державний

реєстр ВПО, спрощує процедуру реєстрації та вживає заходів для підвищення обізнаності про роботу державних органів з ВПО. Цей закон також надає гарантії захисту низки освітніх, майнових і трудових прав, регулює надання гуманітарної допомоги, розширюючи і модернізуючи комплекс заходів, запроваджених Законом "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України" [66].

Проєкт Закону України "Про державну політику перехідного періоду" (далі – Проєкт), опублікований на сайті Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій 11 січня 2021 року, є першим комплексним публічно представленим документом, присвяченим формуванню та реалізації державної політики в умовах збройного конфлікту та подальшої деокупації нині окупованих територій України. Проєкт охоплює різні сфери реалізації державної політики: економічні відносини, доступ до правосуддя, люстрацію, інформаційну безпеку, формування кадрового резерву тощо [3].

Згідно з пояснювальною запискою до законопроєкту, він має забезпечити єдність та узгодженість підходів державної політики, кодифікувати чинні нормативно-правові акти та запровадити регулювання низки процедур, пов'язаних з постконфліктним періодом. Фактично, при розробці цього законопроєкту його автори прийняли рішення про необхідність формування єдиного загального закону, який зможе відповісти на всі питання, пов'язані з подоланням негативних наслідків збройного конфлікту та деокупацією тимчасово окупованих територій України [3].

Так, частина 2 статті 9 Проєкту передбачає, що "державна політика перехідного періоду спрямована на захист життя, здоров'я і гідності людини і громадянина, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності", а стаття 2 передбачає, що "відповідальність за порушення прав і свобод людини і громадянина, гарантованих Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, прав і свобод людини і громадянина на тимчасово

окупованій території несе Російська Федерація як держава-окупант відповідно до принципів і норм міжнародного права".

До системи підзаконних нормативно-правових актів, які тією чи іншою мірою визначають правовий статус населення на окупованих територіях України або правовий режим цих територій, належать постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України. Серед постанов варто згадати Постанову Кабінету Міністрів України № 509 від 1 жовтня 2014 року "Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції", яка визначає порядок видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції. Документ передбачає, що Міністерство соціальної політики відповідатиме за організацію обліку, ведення єдиної бази даних про взятих на облік ВПО та видачу довідок. Слід зазначити, що з прийняттям змін до закону "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", починаючи з 13 січня 2016 року, виникла неузгодженість з чинною постановою № 509 від 1 жовтня 2014 року в частині реєстрації ВПО, що викликало труднощі в оформленні виплат. Завдяки змінам, внесеним до постанови, виплати будуть здійснюватися вчасно і в повному обсязі.

Кабінет Міністрів ухвалив Постанову № 371, якою вніс зміни до пункту 2 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Зміни формально визначають право на отримання довідки для студентів та учнів професійно-технічних навчальних закладів, які переїхали з тимчасово окупованої території України, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення. Це право також надається тим, хто був зареєстрований у гуртожитках і не бажає повертатися до цих постраждалих районів після закінчення навчання. Таким чином, ці особи зможуть користуватися правами і свободами, передбаченими

чинним законодавством для внутрішньо переміщених осіб. Це, в свою чергу, сприятиме їх соціальному захисту [66].

Постановою № 370 Кабінет Міністрів вніс зміни до порядків, затверджених постановами № 505 і № 646 з метою удосконалення процедур надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 588-р від 11 червня 2014 року "Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції". Згідно з документом, Уряд утворив Міжвідомчий координаційний штаб з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, та затвердив план заходів, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. Проблеми з реалізацією цього розпорядження пов'язані з бюрократизацією системи та відсутністю координації між різними відомствами.

На засіданні уряду 31 серпня 2016 року було схвалено проєкт Концепції Державної цільової програми "Відновлення та розбудова миру в східних регіонах України". Цей проєкт був розроблений Міністерством з питань окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. Метою цієї програми є підтримка економічної активності та підвищення рівня життя населення, що передбачає стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад для поліпшення якості життя населення. Цей документ був підготовлений з метою концентрації фінансових, людських та інтелектуальних зусиль для подолання наслідків кризи в громадах східних регіонів та на територіях, підконтрольних уряду України [66].

По-перше, слід відзначити, що розроблений документ спрямований на підконтрольні уряду території та окуповані землі східних областей України, за винятком Криму. За винятком Донецької та Луганської областей, відновлювальні заходи плануються на території Дніпропетровської, Запорізької і Харківської областей. Вартим уваги також є орієнтація Концепції на відновлення таких громад, які будуть мати можливість швидко й ефективно реагувати на виклики соціального плану, і зменшувати соціальні конфлікти, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та приймаючими громадами через надмірне навантаження на соціальну структур [66].

Тим не менше, незважаючи на всі прийняті законодавчі акти стосовно внутрішньо переміщених осіб або визначення тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей, Україна досі немає закону, який би чітко визначав статус територій Донецької та Луганської областей і визначав порядок реінтеграції та відновлення тимчасово окупованих територій [66].

Вважаємо, що упорядкування законодавства у сфері державної політики для відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій має здійснюватися за такими напрямами: прийняття відповідних законів, що випливають з Конституції України; усунення дублювання та суперечностей у чинних законах та підзаконних нормативно-правових актах; вдосконалення окремих норм, пов’язаних з визначенням статусу деокупованої та реінтегрованої після закінчення конфлікту території та інше [66].

Наступним кроком у побудові правового механізму інтеграції ВПО стала Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року, яка мала на меті вирішити основні проблеми ВПО та зменшити соціальну напругу серед них і в суспільстві; сприяти інтеграції та соціальній адаптації таких осіб за новим місцем

проживання; сприяти у створенні У зв'язку з тим, що у Державному бюджеті на 2016 та 2017 роки не було передбачено коштів на її реалізацію, її належне виконання стало неможливим [141].

Як бачимо, йдеться радше про інтеграцію ВПО, а не про реінтеграцію, як випливає з назви програми. Крім того, поняття інтеграції та адаптації охоплюють деякі окремо визначені цілі. Загалом, слід зазначити, що існує недостатнє розуміння цих процесів, відсутнє їх розмежування, визначення понять та переліку заходів, які повинен включати кожен процес, необхідних для їх ефективної реалізації. Неправильне визначення цих процесів призводить до неправильного формулювання цілей, недосягнення можливих результатів та недостатньої ефективності програми. Це, в свою чергу, негативно впливає на процеси формування програм допомоги мешканцям тимчасово окупованих територій та ВПО на регіональному рівні, не надаючи необхідних орієнтирів та шляхів вирішення їхніх проблем.

До нормативно-правових актів стратегічного рівня до 2020 року належали Національна стратегія у сфері прав людини на період до 2020 року (втратила чинність) [137], в якій Кабінет Міністрів України визначив 26 стратегічних напрямів та План дій з її реалізації, а також Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (втратила чинність) [140], ключові положення якої відповідають напрямам Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру у східних регіонах України.

Забезпечення доступу населення до програм українських мовників на тимчасово окупованих територіях здійснюється шляхом ліцензування, а також видачі дозволів на тимчасове мовлення відповідно до Закону України “Про телебачення і радіомовлення” та згідно з Порядком видачі та анулювання дозволів на тимчасове мовлення, умовами дозволу та Порядком здійснення нагляду за дотриманням законодавства про телебачення і радіомовлення телерадіоорганізаціями, які здійснюють тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення на підставі дозволу (надалі - Порядок видачі

дозволу), затвердженого рішенням Національної ради від 01 березня 2018 року N 288, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 29 березня 2018 року за N 386/31838 [136].

На сьогодні активно оновлюються та розробляються нормативно-правові акти з реінтеграції тимчасово окупованих територій та їх населення, зокрема:

“Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року”, хоча і за своїм змістом і рівнем опрацювання, у цілому, відповідає своєму функціональному призначенню і може бути взята за основу щодо її практичної реалізації, однак Україна як держава в інституціональному, економічному й іміджевому вимірах багато втратила внаслідок неприйняття подібного роду документу вже протягом 2015-2016 років. Тобто, ми вважаємо, що довгострокові стратегії щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій і їх населення мають властивість до постійного оновлення відповідно до змін, які відбуваються як на тимчасово окупованих територіях, так і на суверенній території України. При цьому, на нашу думку, заходи щодо реалізації довгострокових стратегічних документів мають бути розподілені на періоди, які в даному документі чітко не розподілені.

На часі розробка оновленої “Стратегії інформаційної реінтеграції Луганської та Донецької області” та Плану дій (термін дії чинної Стратегії спливає у 2020 р.) з урахуванням змін, які відбулися за останні 3 роки, зокрема появою додаткових територій, які опинилися під окупацією і територій, які були деокуповані після повномасштабного вторгнення.

Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. Система переходу включатиме психологічну та правову допомогу, соціальну, професійну, культурну адаптацію військовослужбовців, ветеранів війни, членів їхніх сімей, членів родин полеглих Захисників і Захисниць України, надання сучасних та дієвих інструментів для безпроблемної суспільної та економічної реінтеграції цих осіб [202].

Важливе значення для реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України має постанова Кабінету Міністрів України “Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей та їх реінтеграції”, схвалена 12 травня 2023 року майже через 10 років Уряд розробив заходи відповідно до яких утворюються координаційні органи з метою підготовки до дій одразу після деокупації тимчасово окупованих територій. Йдеться про розробку детальних планів дій, формування кадрового резерву та матеріально-технічних запасів.

При модернізації законодавства та синхронізації зазначених документів, пріоритетним є наповнення планів конкретними першочерговими заходами. Причому необхідно забезпечити ефективну міжвідомчу взаємодію при формуванні комунікаційної складової реінтеграції, а отже створити цілісну загальнодержавну наскрізну модель комунікативної політики для політичної, культурної, освітньої, соціальної сфер.

Таким чином, відповідно до проведеного нами аналізу основних нормативно-правових актів та існуючих стратегічних програм, можна сказати, що всі вони характеризуються розмитістю понятійного апарату. Вимушено переміщені особи, тимчасово переміщені, переселенці, населення/жителі/мешканці тимчасово окупованих територій – це ще не повний перелік синонімів, які застосовуються у локальних та регіональних нормативно-правових актах для визначення їх правового статусу. Крім того, суттєвим недоліком є як плутанина в термінах адаптація, інтеграція чи реінтеграція.

2.2 Проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій

В даному підрозділі дисертаційного дослідження ми пропонуємо розглянути основні складові державної комунікативної політики щодо

тимчасово окупованих територій та їх населення та проблеми їх впровадження відповідно до таких етапів:

І етап – з лютого 2014 року по 24 лютого 2022 року;

ІІ етап – 24 лютого 2022 року по теперішній час;

ІІІ етап – деокупація територій після повномасштабного вторгнення.

Саме оцінка першочергових кроків, що були здійснені в 2014 році владою Російської Федерації та України щодо подій, які відбулися на Сході України, дозволяє нам визначити тенденції, стан і сучасні проблеми комунікації з населенням, що в цілому впливає на державну політику реінтеграції тимчасово окупованих територій та їх населення.

Для того аби визначити проблемні питання сучасного стану забезпечення комунікативного процесу з населенням за лінією розмежування, ми пропонуємо в табл. 2.1 розглянути основі передумови та кроки Російської Федерації та України на початковому етапі розвитку подій на Сході України, які мали вирішальне значення для інтеграції населення тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей в інформаційний, ідеологічний та гуманітарний простір окупаційної влади “ДНР-ЛНР”.

Відповідно до вищезазначеного, пропонуємо здійснювати аналіз відповідно до класичної комунікаційної парадигми, що була розроблена американським політологом Г. Лассуелом у 1948 році. В її основі лежать послідовні питання, пов'язані з передачею інформації: хто передав, що, яким каналом, кому і з яким результатом. Відповідно, виділяють шість основних змінних комунікаційного процесу [174]: відправник (комунікатор, кодувальник); повідомлення; канал комунікації; отримувач; зворотний зв’язок. У табл. 2.1 наведено першочергові кроки України та Російської Федерації щодо формування комунікації з населенням тимчасово окупованих територій України.

Таблиця 2.1

Першочергові кроки України та Російської Федерації щодо формування комунікації з населенням тимчасово окупованих територій України

Україна	**Російська Федерація**
КОМУНІКАТОР	
Військово-цивільні адміністрації у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України УКМЦ РНБО Державне агентство України з питань відновлення Донбасу	Окупаційні адміністрації РФ Інтеграційний комітет “Росія-Донбас” Міністерство інформаційної політики ДНР Міністерство зв’язку та масових комунікацій ЛНР
ПОВІДОМЛЕННЯ	
Події на офіційному рівні визначаються переважно як локальний місцевий “сепаратизм” та пропонувалися ідеї проведення всеукраїнського референдуму стосовно державного устрою України та регіонального референдуму Донбасу. Символи-Єдина країна / Единая страна”.	Сформовано “Донбаську міфологему”, яка пояснювала в цілому ситуацію в Україні, причини виникнення конфлікту на Сході країни, його характер і позицію РФ. Зміст “Донбаської міфологеми” включав: -тезу про державний заколот в Україні; -фейк-тезу про “громадянський конфлікт”; - тезу про те, що Донбас історично не є українською територією, це т.зв. “Новоросія”.
КАНАЛ КОМУНІКАЦІЇ	
UATV– російськомовний канал державного іномовлення України, створений 1 жовтня 2015 року з метою об'єктивного інформування людей в усьому світі, які знають російську мову, про ситуацію в Україні, на тимчасово окупованих територіях, тощо на противагу російській пропаганді. Українські ЗМІ Резолюції ОБСЄ, ПАРЄ, ЄС, НАТО ГА ООН	Russia Today, − російська державна мережна багатомовна телевізійна компанія, орієнтована на закордонну аудиторію. Існує з 2005 року. Sputnik − російська пропагандистська інформаційна агенція, яка включає веб-сайти, мобільний застосунок, онлайн-трансляції, радіомовну службу і прес-центри. “Донецького агентства новин”, Аналогічна структура під назвою “ЛАН” створена у середовищі бойовиків ЛНР. ТВ-канал “Новоросія” Єдиний телеканал бойовиків “Луганськ 24” місцеві радіостанції: “Своє радіо” (замість обласного державного “Пульс ФМ”), “Радіо Республіка” (виходить в ефір на частоті

	“Європи плюс”) і “Радіо Перемога” (на частотах Kiss FM) комунальних газет, найбільші з яких – “Республіка” і “XXI століття” Радянські традиції ті символи
АУДИТОРІЯ	
Населення тимчасово окупованих територій ВПО Мешканці, які проживали на “лінії розмежування”	Населення тимчасово окупованих територій України
РЕЗУЛЬТАТ ПОВІДОМЛЕННЯ	
Втрата інформаційно-комунікаційного зв’язку з населенням тимчасово окупованих територій України Втрата суверенної влади над тимчасово окупованими територіями України Встановлення комунікативного зв’язку з ВПО	Латентна анексія української території Політико-ідеологічна, соціально-економічна, гуманітарна прив’язка окупованого регіону до Росії
ЗВОРОТНІЙ ЗВ’ЯЗОК	
Опитування громадської думки на підконтрольній території, лінії розмежування, ВПО	Опитування громадської думки на тимчасово окупованих територіях

Джерело: власна розробка автора.

Пропонуємо детально розглянути та проаналізувати першочергові кроки України та Російської Федерації щодо забезпечення комунікативного процесу на тимчасово окупованих територіях України, які мали вирішальне значення для забезпечення зв’язку з населенням на окупованих територіях починаючи з 2014 року (І етап) за схемою комунікативного зв’язку відповідно до лінійної (класичної) моделі, складові якої описані вище.

1. Комунікатор є першою ланкою у “формулі комунікації” Гарольда Дуайта Ласвелла згідно з лінійною моделлю комунікації [78].

Відправник (комунікатор, кодувальник) – це особа або група осіб, які ініціюють передачу інформації. Тому вони несуть відповідальність за точне формулювання повідомлення, призначеного для одержувача. Відповідно, це

вимагає від комунікатора володіння комунікативними навичками, які б дозволили йому закодувати повідомлення таким чином, щоб воно правильно відобразилося у свідомості одержувача і інформація справила на нього відповідне враження.

На початку російської агресії українське керівництво не спромоглося оцінити природу, характер, масштаби та можливі наслідки подій, що розгортаються на Донбасі. Досвід анексованого Криму не був врахований. Ескалація конфлікту на сході України відбулася за сценарієм і під контролем російської сторони [25]. Підтвердженням цього, на нашу думку, є те, що основними комунікаторами з населенням тимчасово окупованих територій України стали: військово-цивільні адміністрації у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України; УКМЦ; РНБО; Державне агентство України з питань відновлення Донбасу, які не мали повноважень та інформаційно-комунікаційного забезпечення комунікації з населенням в умовах окупації Східної частини території України.

Відповідно до Закону України “Про військово-цивільні адміністрації”, військово-цивільні адміністрації населених пунктів є тимчасовими державними органами, які здійснюють повноваження сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення) рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення) рад, сільських, селищних, міських голів та інші повноваження, визначені цим Законом, на територіях відповідних територіальних громад і затверджуються Кабінетом Міністрів України [131].

Аналіз повноважень військово-цивільних адміністрацій відповідно до зазначеного закону, на нашу думку, вказує на те, що на ці органи не покладено державою функцій щодо налагодження взаємозв’язку та посилення комунікації з населенням, що опинилося на той час в умовах окупації. Огляд повноважень свідчить про те, що військово-цивільні адміністрації був введений як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності

населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації і не мали на меті реалізацію стратегічних напрямів комунікації з населенням.

УКМЦ був створений у березні у 2014 році за підтримки Міжнародного фонду “Відродження” як платформу для налагодження діалогу між державними органами та експертним середовищем і громадськістю. Цей майданчик мав на меті сформувати спільну позицію щодо напрямків та стратегій реагування на виклики та загрози національній безпеці за допомогою виступів експертів, представників влади, міжнародних організацій та дипломатичного корпусу [164].

Департамент по роботі з національними аудиторіями орієнтувався в більшій мірі на початку конфлікту на зустрічах із регіональними журналістами, представниками громадських організацій, місцевої влади, активістами та волонтерами, експертами та лідерами думок. Ми вважаємо, що УКМЦ мав всі необхідні інформаційно-комунікаційні, матеріальні, людські ресурси для проведення комунікації з населенням тимчасово окупованих територій і ВПО, однак аудиторія на нашу думку на яку були поширені брифінги, конференції та зустрічі не мала належного комунікативного ефекту для інтеграції окупованих територій та їх населення в український суверенний простір.

Натомість, під керівництвом депутатів Держдуми РФ був створений постійно діючий Інтеграційний комітет “Росія-Донбас”, який здійснює “інтеграційні контакти” в різних сферах, метою яких є інституціоналізація орієнтації на Росію. Під егідою комітету “Росія-Донбас” укладаються угоди про:

(а) співробітництво між навчальними закладами “ДНР-ЛНР” і Криму;

(б) соціально-культурне співробітництво між “ДНР-ЛНР” і місцевою владою низки російських регіонів;

(в) про “побратимство” між містами на окупованих територіях та російськими містами. Між “народними радами республік” і законодавчими

зборами російських регіонів були встановлені “міжпарламентські зв'язки” [25].

Навіть в назві російського комітету, на нашу думку, були закладені основні напрями щодо інтеграції населення тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей в соціальний, культурний, міждержавний простір с Російською Федерацію, що на нашу думку, сприяло «прив’язці» людей до дій окупаційної влади ДНР-ЛНР.

У той час поки Україна намагалася створити центральний орган виконавчої влади у сфері вироблення державної політики щодо тимчасово окупованих територій, для контролю інформаційного простору у складі “ради міністрів” у 2014 р. були створені т.зв. “Міністерство інформаційної політики ДНР” та “Міністерство зв’язку та масових комунікацій ЛНР”. Зокрема ці структури:

(а) курирують роботу підконтрольних ЗМІ;

(б) відповідають за інформаційний порядок денний всередині “республік”;

(в) генерувати необхідну інформацію;

(г) визначати акценти для ЗМІ у висвітленні певних тем;

(д) наповнювати “офіційні’ ресурси;

(е) забезпечують інформаційну присутність лідерів бойовиків;

(ж) виконують функції прес-служби (акредитація іноземних та українських ЗМІ, організація процесу передачі інформації, спроби контролювати висвітлення подій незалежними ЗМІ).

Крім того, “міністерства” координують роботу місцевих адміністрацій в інформаційній сфері, що дозволяє оперативно поширювати необхідні тези та контролювати процес виконання певних завдань на всій окупованій території [25].

2. Повідомлення – це сукупність вербальних і невербальних символів, що становлять інформацію, яку хоче передати комунікатор.

Наступним елементом лінійної моделі комунікативного зв'язку є повідомлення, яке, на нашу думку, має важливе значення в процесі вироблення комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Ми вважаємо, що повідомлення в процесі вироблення державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України слід розглядати як змістовне наповнення українського інформаційного потоку для ТОТ та їх населення. Крім того, на нашу думку в основу розуміння змісту повідомлень комунікативної політики має бути покладено політичну свідомість як це система теоретичних і повсякденних знань, оцінок, настроїв і почуттів, які допомагають соціальним суб'єктам – індивідам, групам, класам, спільнотам – розуміти політичну сферу [21].

Складовою політичної свідомості виступає політична ідеологія. Саме ідеологія як важливий комунікативний інструмент реалізації державної політики була покладена в основу повідомлень окупаційної влади "ДНР-ЛНР" для населення ТОТ. Саме вплив на свідомість громадян на окупованих територіях під час довготривалого збройного конфлікту на Сході України з метою її трансформації в заданому напрямі став інструментом і складовою тотальної політико-ідеологічної і соціокультурної "русифікації" регіону.

Від початку агресії у 2014 році російське керівництво сформулювало і за допомогою державного істеблішменту, дипломатичної служби та підконтрольних ЗМІ представило у внутрішньому та світовому політичному дискурсі "міфологію Донбасу", яка нібито "пояснює" ситуацію в Україні, причини конфлікту на сході країни, його природу та позицію Російської Федерації. Ця російська інтерпретація подій на Донбасі в загальних рисах зводиться до наступного [25]:

- теза про державний заколот було офіційно закріплена в Стратегії національної безпеки РФ і трактувала події в Україні як "антиконституційний заколот";
- фейк-теза про "громадський конфлікт" пояснювала збройний конфлікт на Сході України через заяву про те, що незадоволення діючою

владою значної частини населення провокувало збройний переворот в ході якого утворилися власні органи самоврядування “ДНР-ЛНР”;

- штучна теза про те, що Донбас історично не є українською територією, це т.зв. “Новоросія була озвучена Володимиром Путіним під час прямого ефіру з російськими ЗМІ, а пізніше розвинена у виступі на засіданні міжнародного клубу “Валдай” і означала, по суті, розчленування країни.

Однак, в нашій державі на той час не було сформовано комплексного підходу до вироблення і реалізації комунікативної політики щодо протидії ідеології Російської Федерації, що сприяло ідеологічному відчуженню окупованого регіону. На початковому етапі (весна-літо 2014 р.) події на Донбасі на офіційному рівні визначалися переважно як локальний місцевий “сепаратизм”, і підтвердженням цього був перший “превентивний” документ Верховної Ради – Постанова “Про запобігання проявам сепаратизму та іншим посяганням на основи національної безпеки України”, в якій йшлося про загрозу ‘спроб окремих політиків, представників органів місцевого самоврядування, лідерів об'єднань громадян... створити підґрунтя для ескалації громадянського конфлікту, поширення сепаратистських настроїв, що може призвести до виникнення загроз територіальній цілісності…”. Крім того, на офіційному рівні пропонувалися ідеї проведення всеукраїнського референдуму стосовно державного устрою України, а також регіонального референдуму на Донбасі щодо додаткових повноважень місцевих органів влади, статусу російської мови. 20 травня 2014 року Верховна Рада прийняла Меморандум порозуміння і миру. Він містив загальні заклики до недопущення міжконфесійних і міжетнічних конфліктів у країні та забезпечення національного діалогу [25].

3. Канал – це спосіб (засіб, шлях), яким інформація потрапляє від комунікатора до реципієнта. Розрізняють такі канали комунікації: природні (вербальні, невербальні) та штучні (знакові, символічні), художні (графіка, скульптура, живопис, архітектура тощо) та технічні (відео, телебачення, друк тощо).

Головною передумовою впливу повідомлення на громадськість є вибір каналу комунікації, який є доступним і зручним для всіх учасників комунікаційного процесу, а саме повідомлення має бути зрозумілим і доступним для цільової аудиторії.

Основними каналами реалізації державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій можуть бути:

- комунікація через засоби масової інформації, включаючи друковані (преса, книги, плакати, афіші) та електронні (радіо, телебачення, Інтернет, мобільний зв'язок тощо);
- комунікація через організації (зокрема, політичні партії, які мають слугувати сполучною ланкою між владою та суспільством);
- комунікація через неформальні контакти.

З огляду на це, слід вказати, що на початку розвитку подій на Сході України РФ та окупаційні адміністрації "ДНР-ЛНР" спромоглися забезпечити надходження відповідного ідеологічного контенту цільовим групам, тим самим завершуючи основний блок розуміння лінійної моделі комунікації з жителями непідконтрольних територій.

З огляду на домінування телебачення в структурі споживання інформації мешканцями окупованих територій, основними медіа-активами сепаратистів є телеканали. Так, "Міністерство інформаційної політики ДНР" управляє сімома телеканалами [25]: "Первый республиканский"; "Союз"; 6ТВ ("Горловка ТВ") – мовить у Горлівці на базі захоплених приміщень; "ТВ Сфера"; ТТВ (Торез ТВ); "Авеста".

"Міністерству інформації ДНР" підпорядковуються "Радіо Комета", "Радіо ТВ" та "Радіо Республіка", сигнал яких доступний майже на всій території, підконтрольній "ДНР". До умовного медіа-холдингу ДНР також входить низка газет: центральні "Голос республіки", "Батьківщина", "Донецкое время", "Донецк вечерний", а також низка місцевих видань [25].

Медіасистема на окупованій частині Луганської області розвинена значно менше. Майже всі доступні населенню ЗМІ контролюються

окупаційною адміністрацією “ЛНР”, а приклади великих умовно приватних медіа відсутні. “Міністерству зв'язку та масових комунікацій ЛНР” підпорядкована так звана “Державна телерадіокомпанія ЛНР” (ДТРК ЛНР). Компанія об'єднує всі основні ЗМІ “республіки”. Єдиним телеканалом бойовиків є “Луганськ 24”, який працює на базі захопленого каналу “ЛОТ” і використовує його частоти для мовлення [25].

Холдинг також володіє трьома місцевими радіостанціями: “Своє радіо” (замість обласного державного “Пульс FM”), “Радіо Республіка” (мовить на частоті “Європа Плюс”) та “Радіо Перемога” (на частотах Kiss FM). Під егідою ДТРК “ЛНР” луганські бойовики також об'єднали низку місцевих комунальних газет, найбільші з яких – “Республика” і “XXI век” – визнані “офіційними друкованими засобами масової інформації ЛНР”. “Республика” була створена на базі газети Луганської обласної ради “Вести Луганщины’.129 Інша місцева газета, “Жизнь Луганска” (колишнє видання Луганської міської ради), тепер видається у форматі таблоїду. Загалом на окупованій території Луганської області видається 35 газет, 14 з яких контролюються “міністерством”. Ці видання фінансуються в рамках “Програми підтримки державних друкованих засобів масової інформації”, затвердженої “Радою міністрів ЛНР” [25].

Інформація поширюється в мережі Інтернет через ресурси окупаційної влади: сайт “глави ЛНР” Л. Пасічника, “ради міністрів” і “міністерств”, сайт “народної ради”. Угруповання “ЛНР” також контролює “Луганський інформаційний центр” (ЛІЦ), “Молодіжне інформаційне агентство “Исток” та “ЛНР сегодня”. Соціальні мережі користуються популярністю серед місцевих мешканців як канали отримання інформації в Інтернеті. Зокрема, у “ВКонтакте” популярні пабліки “Луганск – город, в котором я живу!”, “Это Луганск, детка!”, “Луганск-Новости ЛНР-ДНР-Новороссия”.

Лише українські ЗМІ, які на той час теж не мали спільної позиції щодо трактування подій на сході України та перший російськомовний канал державного іномовлення України – UATV, був створений лише 1 жовтня 2015

року, що призвело до того, що майже рік населення ТОТ знаходиться в закритому інформаційному просторі.

Всі важливі повідомлення про стан подій на Сході України РФ в особі президента доносила до міжнародної спільноти за допомогою міжнародного клубу “Валдай”, патріотичних клубів виховання, таких як “Молода республіка” та громадських організацій, які були представлені рухами “Донецька республіка”, “Мир Луганщині”. Крім того, комунікація окупаційної влади через неформальні контакти з мешканцями ТОТ були ефективно забезпечені, на нашу думку, ідеологічною складовою.

Україна у свою чергу в більшій мірі використовувала міжнародні організації як майданчики для обґрунтування власного бачення подій, що відбувалися на Сході України. Опосередковано це знайшло відображення у зверненні РНБО до ООН та ЄС щодо розгортання міжнародної операції з підтримання миру та безпеки на окупованих територіях. Крім того, Україна обрала в якості каналу комунікації резолюції ОБСЄ, ПАРЄ, ЄС та НАТО.

4. Реципієнт (одержувач, цільова аудиторія, декодер) – це особа або група осіб, для яких призначене інформаційне повідомлення комунікатора. Одержувач характеризується здатністю слухати, адекватно сприймати отримане повідомлення і здатністю забезпечити зворотний зв'язок з відправником.

Отримувачем повідомлень, на яких була направлена комунікативна політика України було населення тимчасово окупованих територій України, ВПО та населення “на лінії розмежування”, які на початку розвитку конфлікту на Сході України мали різне сприйняття політичної ситуації та мали різні запити від української влади.

5. Зворотний зв'язок – це реакція одержувача на повідомлення. Він слугує орієнтиром для подальшої комунікації та дає змогу оцінити ефективність комунікації. Зворотний зв'язок є необхідною складовою комунікаційного процесу, за його відсутності відбувається просто

інформування про певні події, явища чи процеси, що не потребує виявлення ставлення одержувача до цього повідомлення.

Однак, відсутність зворотного зв’язку може бути зумовлена наявністю комунікативних бар'єрів, які перешкоджають надходженню інформації від комунікатора до аудиторії.

В науковій літературі виокремлюють кілька підходів до класифікації комунікативних бар’єрів, зокрема фонетичний, семантичний, стилістичний, логічний, смисловий бар’єри [70].

В цілях нашого дослідження ми пропонуємо зупинитися на класифікації комунікативних бар’єрів, яку запропоновано Д. Тімченко в статті “Загальні принципи та вимоги до оформлення вербальних блоків”. В цьому дослідженні запропоновано виділяти три типи бар'єрів: особистісні, фізичні та семантичні [161].

Особистісні бар'єри – це комунікаційні перешкоди, спричинені людськими емоціями та системами цінностей. До особистісних бар'єрів також належить так звана психологічна дистанція – відчуття емоційної несумісності між людьми, подібне до реальної фізичної відстані між сторонами [48].

Ми вважаємо, що саме на основі особистісних бар'єрів окупаційна влада “ДНР-ЛНР” та РФ побудували ідеологічне забезпечення державної комунікативної політики щодо тимчасово окупованих територій. В узагальненому вигляді психологічна дистанція між населенням ТОТ та жителями підконтрольних Україні територій забезпечувалася апеляцією до регіональної ідентичності “Донбасу”, що на нашу думку провокувало у їх свідомості почуття їх емоційної несумісності. При цьому особлива увага приділяється укоріненню ідеї спільності історії та культури Донбасу і Росії (святкування Дня слов'янської писемності та культури, героями якого є Кирило і Мефодій; проєкт “Російська література на Донбасі: Проблеми відродження духовної та культурної спадщини Руского мира”; лекції типу “День єдності в РФ: історія і сучасність”) [25].

Для подолання цього бар’єру Україна обрала символи-Єдина країна / Единая страна, які б мали породити почуття спільності та єдності для відновлення комунікації з населенням ТОТ. Однак, на нашу думку символи, які були використані українською стороною не дали потрібного емоційного ефекту, що посилило особистісний бар’єр.

Під фізичними бар'єрами в реалізації державної комунікативної політики слід, на нашу думку, розуміти інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, за допомогою якої здійснюється передача сигналів аудиторії.

Варто звернути увагу на те, що перебоїв з передачею на територіях “ДНР-ДНР” відсутній телевізійний сигнал, оскільки для цього використовуються захоплені вежі, передавачі та частоти, які раніше використовувалися українськими ЗМІ. На окупованих територіях мовлять російські та сепаратистські телеканали. Сигнал українських каналів блокується. Хоча українська влада докладає зусиль для відновлення національного мовлення, сигнал українських мовників здебільшого присутній в районах поблизу лінії розмежування [25].

Семантичні бар’єри насамперед пов'язані з тим, що учасники спілкування використовують різні значення слів. В нашому дисертаційному дослідженні ми пропонуємо розглядати семантичні бар’єри як нерозуміння мови, на якій передається інформація жителям ТОТ, яка є предметом реалізації державної комунікативної політики.

Переважна більшість учасників нашого дослідження переконані в необхідності подачі контенту за лінію розмежування двома мовами – російською та українською. Незважаючи на розбіжності з офіційною мовною політикою України, використання російської мови для комунікацій з тимчасово окупованими територіями є безперечною необхідністю. Основною метою використання російської мови під час комунікування з жителями ТОТ є створення умов для проходження необхідних смислів до адресатів повідомлень саме тією мовою, яка є для них пріоритетною. В умовах збройного конфлікту та потужної російсько-сепаратистської пропаганди все

українське викликає відторгнення та несприйняття, тому російськомовний або змішаний (україно-російсько мовний контент) зі стратегічними та керованими наративами повинні забезпечити “містки” до цільових аудиторій.

Для розкриття предмету нашого дослідження, ми вважаємо, що зворотний зв’язок з населенням ТОТ на початковому етапі розвитку подій на Сході України досягався як окупаційною владою, так і українською владою через опитування громадської думки [119]. Саме дані опитування, на нашу думку, відображали на той час певну медіа реальність, яка в свою чергу впливає на формування в майбутньому змісту та реалізації державної комунікативної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Саме громадська думка виступає одним із інструментів реалізації державної комунікативної політики як сукупна позиція громадян з приводу актуальних суспільно-політичних та економічних проблем.

Ми вважаємо, що проаналізовані вище складові лінійної моделі комунікації мають значний вплив на проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій сьогодні.

Зокрема, ми вважаємо, що для реалізації комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій окупаційна влада ДНР-ЛНР визначила комунікаторами тих суб’єктів, які були спроможними на той час реалізовувати самостійно вироблені програми дій, що сприяли досягненню поставлених цілей такої політики. Однак, українське керівництво в той час не спромоглося реально оцінити природу, характер, масштаб і можливі наслідки подій, що розгорталися на Донбасі, що призвело до того, що жоден з обраних української владної комунікатором по суті на був наділений комунікативними повноваженнями.

Крім того, на нашу думку, повідомлення Російської Федерації та окупаційної влади “ДНР-ЛНР” у формі ідеології під назвою “Донбаська міфологема” як комунікативний інструмент реалізації державної політики щодо населення ТОТ України задало певні дискурсивні рамки, в межах яких

тривалий період часу розробляється політика у різних сферах суспільного життя на окупованих територіях України, яка в свою чергу задавала форми взаємодії органів окупаційної влади та населення ТОТ, що сприяло їх інтеграції в ідеологічний простір РФ. Однак повідомлення української влади у формі ідеології не виступило у формі певного комунікативного інструменту об'єднання суспільства, налагодження взаємодії органів державної влади з населенням ТОТ та ВПО, завдяки чому сам комунікативний процес не був успішним і втраченим і сьогодні.

Варто також звернути увагу на те, що, якщо доступ до ключових каналів комунікації був ефективно забезпечений окупаційною владою "ДНР-ЛНР", то доступ до українського радіо та телебачення був на той час значно обмежений. Крім того, відсутність українських мовників та інформаційних ресурсів на окупованих територіях призвело до відсутності прямої комунікації української влади з їх населенням. З огляду на обрані сторонами канали комунікації, ми можемо стверджувати, що РФ та окупаційна влада "ДНР-ЛНР" мали прямий контакт з населенням ТОТ, завдяки наявним та правильно обраним каналам комунікації, в той час як Україна в умовах обмеженого доступу та відсутності контролю над інформаційною інфраструктурою втратила прямий контакт зі своїм населенням.

Однак, через відсутність в української влади на початку розвитку подій на Сході України можливості отримувати зворотній зв'язок від населення ТОТ, який за своїм змістом відображає як ефективність комунікативних каналів передачі інформації, так і ефективність змістовного наповнення комунікативних повідомлень призвів до нерозуміння реакції населення ТОТ на дії української влади, що в стратегічному сенсі не дозволило Україні вироблення державної комунікативної політики щодо реінтеграції ТОТ та їх населення.

Починаючи з 24 лютого 2022 року комунікативна політика РФ на окупованих територіях та вітчизняна комунікативна політика щодо

реінтеграції населення тимчасово окупованих територій мають свої особливості, які ми пропонуємо порівняти з першим етапом.

Російська Федерація пріоритетним напрямом на другому етапі обрала формування технічних бар'єрів. Зокрема, з літа 2022 року на тимчасово окупованих територіях (ТОТ) немає вільного доступу до радіо і телебачення, а також до більшості українських та міжнародних сайтів чи навіть популярних соціальних мереж. Як наслідок, мешканці відрізані від неупереджених новин та потрапляють під нищівний вплив російської пропаганди. Основними каналами комунікації Росії на ТОТ є Телеграм та ВКонтакте.

Центр протидії дезінформації повідомляє, що інформаційна блокада на територіях Херсонської та Запорізької областей та інших окупованих територіях полягає:

- у відключенні українського мобільного зв'язку;
- роздачі російських сім-карт;
- підключенні до російського інтернету і блокуванні українського;
- транслюванні російських новин, де йдеться про "поразку" України у війні, майбутній "демократичний" референдум на цих територіях та можливість жити "нормально" у складі РФ (Суспільне, 2022).

Так, за даними Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, починаючи з 24 лютого 2022 року, РФ здійснила 796 кібератак на різні об'єкти [203].

Також за цей же період було втрачено 284 частоти, 164 українські мовники припинили мовлення, а російські пропагандистські ЗМІ запустили мовлення з використанням українських частот. У той же час 13 регіональних та 51 місцева телекомпанія перебувають в окупації. Ці цифри зростають через війну, яка продовжується (Національна рада з питань телебачення та радіомовлення України, 2022).

Роль уряду та органів влади різних рівнів в інформаційному полі країни суттєво змінилася в умовах війни. Якщо до повномасштабного вторгнення Росії комунікативна політика влади багато років піддавалася критиці з боку

експертів, то після 24 лютого 2022 року ситуація суттєво змінилася в кращий бік. Влада змогла побудувати ефективну багатоканальну комунікацію із суспільством, зберігаючи при цьому підхід one voice. Це сприяло почуттю єдності та допомогло уникнути масової паніки в перші дні війни, а в подальшому протистояти постійним інформаційно-психологічним атак.

На центральному рівні найвагомішим втіленням став “єдиний телемарафон” та щоденні відео-звернення Володимира Зеленського. Після 24 лютого 2022 року активно запрацювали Центр з протидії дезінформації (при Раді національної безпеки та оборони України) та Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки (при Міністерстві культури та інформаційної політики). Вони здійснюють постійний моніторинг російської пропаганди та дезінформації; займаються спростуванням для населення фейків та дезінформації; також ведуть роз’яснювальну роботу на випередження, пояснюючи механізми впливу пропаганди на свідомість та зміну поведінки. Однак, через технічну відсутність передачі інформації для населення тимчасово окупованих територій, цей механізм є частково ефективним.

На третьому етапі, після деокупації окупованих територій, комунікативна політика матиме свої властивості та проблеми реалізації. Зокрема, з однієї сторони українська влада зможе встановити прямий комунікативний зв'язок зі своїми громадянами, а з іншого – для кожної територіальної громади зміст комунікативних повідомлень буде різний, адже він буде залежати від психологічних настроїв населення, їх відношення до української влади та один до одного.

Таким чином, серед проблем налагодження комунікації з населенням ТОТ України слід також виділити:

1. Основні проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій.

Наразі мешканці ТОТ мають доступ до пенсійних та соціальних виплат виключно через механізм реєстрації як ВПО. Цей механізм від самого початку

мав низку негативних наслідків та обмежень. Перш за все, неможливо врахувати реальну кількість ВПО, які постійно проживають на підконтрольній території України. Відсутність інформації про фактичну кількість ВПО, їхні потреби, структурованої інформації про кваліфікацію, соціальний статус тощо повністю унеможливлює формування та реалізацію ефективної комплексної державної політики щодо забезпечення прав та потреб ВПО у довгостроковій перспективі [53]. Крім того, досі не врегульовано механізм нарахування пенсій особам, які досягли пенсійного віку за українським законодавством під час окупації. Крім того, потребують уваги питання, пов'язані з соціальним захистом та пенсійними виплатами для мешканців ТОТ у разі швидкого процесу реінтеграції. Зокрема, це стосується розрахунку системи погашення заборгованості з пенсій та соціальних виплат; нарахування стажу за ці роки; призначення пенсій тощо.

2. Оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях [53].

Внаслідок окупації частини території України Російською Федерацією мешканці тимчасово окупованих територій України можуть отримувати всі адміністративні послуги виключно на підконтрольній частині. Це стосується і видачі документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України. Набуття або збереження громадянства України створює правовий зв'язок між особою та державою, встановлює взаємні права та обов'язки між державою та громадянином. Оформлення та видача цивільних документів (свідоцтв про народження дітей, паспортів громадян України тощо) особам, які постраждали внаслідок конфлікту в Україні, незалежно від того, залишилися вони на ТОТ чи ні, є надзвичайно важливим і складним питанням. По-перше, це пов'язано з тим, що на початку конфлікту, у 2014 році, майже всі паспортні бази ДМС велися в паперовому вигляді, а після окупації Криму та початку збройної агресії на сході країни виникли численні проблеми з відновленням втрачених паспортів. Саме тому завдання наповнення Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР) верифікованими персональними

даними осіб, які проживають на ТОТ або виїхали з них, залишається дуже актуальним. По-друге, наявність документів, що посвідчують особу або свідоцтва про народження дитини, впливає на реалізацію прав та виконання обов'язків.

3. Забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб.

Більшість внутрішньо переміщених осіб живуть у нових громадах близько п'яти років. Опитування показують, що майже половина ВПО не мають наміру повертатися до місць попереднього проживання у разі деокупації та реінтеграції ТОТ.

Наразі ВПО обмежені у можливості реалізувати свої виборчі права під час виборів народних депутатів в одномандатних виборчих округах та на місцевих виборах. Неможливість ВПО повноцінно брати участь у виборчому процесі порушує їхні конституційні права як громадян України та суттєво перешкоджає їхній інтеграції в нові громади.

4. Освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення.

Військова агресія Російської Федерації проти України та анексія Автономної Республіки Крим, яка триває вже понад 5 років, посилила руйнування системи освіти для мешканців окупованих територій та районів уздовж 427-кілометрової лінії розмежування. За даними Українського освітнього кластеру, на сході країни постраждали 735 000 дітей та вчителів, які навчаються та викладають у 3 500 навчальних закладах у постраждалих районах. Це число включає 670 000 дітей та 67 000 вчителів. З них 343 000 навчаються та викладають на підконтрольних уряду територіях (ПУТ), а ще 394 000 – на непідконтрольних уряду територіях Донецької та Луганської областей.

5. Технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону.

Громадяни, які перетинають лінію розмежування, та громадські організації, які здійснюють моніторинг роботи КПВВ, повідомляють про відсутність елементарних санітарно-гігієнічних умов, медичних пунктів, місць відпочинку та інфраструктури для безпечного та комфортного проходження через КПВВ.

6. Діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання.

Діалог – це суспільні зусилля, спрямовані на розбудову довіри між представниками різних конфліктуючих груп. У цьому контексті діалог слід відрізняти від переговорів, з одного боку, та інших інтерактивних видів людської взаємодії, з іншого.

Головною проблемою поточної інформаційної політики України щодо ТОТ, лінії розмежування та “сірої зони”, як підкреслюють більшість учасників дослідження, стає не так обмеженість засобів подачі інформації (інфраструктура, канали комунікації тощо), як зміст контенту, послідовність та узгодженість подачі інформації. Основні переваги інформаційної політики супротивника полягають у масованості (неперервному конвеєрному характері інфопотоку), пропагандистській наступальності, системності (покритті всіх важливих тематичних напрямів) та комплексності (поєднанні всіх видів інфовпливу). Слабкими сторонами української політики експерти визначили – фрагментарність (розірваність, непостійність інфопотоку), несистемність (непокриття важливих тематичних напрямів), некомплектність (немає поєднання всіх видів впливу) та безадресність інформації, “стріляння по площах” [79]. Таким чином, втрата української ідентичності мешканцями тимчасово окупованих територій через:

- примусової паспортизації, що проводиться Російською Федерацією;
- ускладненого доступу до державних послуг в інших регіонах України;

- відсутність ефективних механізмів реінтеграції дітей та молоді з тимчасово окупованих територій в Україні;
- ускладнений доступ до освіти в українських навчальних закладах для дітей та молоді з тимчасово окупованих територій;
- низький рівень поінформованості мешканців тимчасово окупованих територій про можливості реалізації прав і свобод в інших регіонах України.

2.3 Специфіка здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій

Відповідно до науки публічного управління, державна політика – це цілеспрямована діяльність органів державної влади, що направлена на вирішення суспільних проблем, досягнення соціально корисного результату. Формування та реалізація державної політики – це безперервний процес, який характеризується декількома послідовними етапами: аналіз становища/ситуації/сфери (збір даних, вивчення наявних проблем, виявлення їх причин, прогнозування розвитку ситуації), напрацювання проєктів рішень (формування проєктів законів, постанов уряду, державних програм, тощо), прийняття рішень, впровадження рішень (реалізації політики), моніторинг і оцінка наслідків прийнятих та імплементованих рішень.

Дозволимо собі сформулювати тезу, що органами державної влади України вже здійснено багато правильних кроків щодо організації системної діяльності стосовно тимчасово окупованих територій України, прийнято низку нормативно-правових актів, що закріплюють базові норми для формування та реалізації політики реінтеграції як ТОТ, так і їх населення, проте велика кількість з них залишаються не імплементованими.

Щоб з’ясувати наскільки реальна діяльність органів державної влади корелюється з вимогами законодавства, ми дослідили офіційні веб-сайти ключових органів як канал реалізації комунікативної політики реінтеграції

населення тимчасово окупованих територій, які на нашу думку мають бути основними в формуванні та реалізації комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Таблиця 2.2

Офіційні веб-сайти ключових органів влади як канал реалізації комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій

Орган влади	**Зміст повідомлення на веб-сайті**
Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України	У структурі сайту є розділ “Інформація”, в якому розміщена рубрика для жителів ТОТ та ВПО. Для жителів ТОТ: Детальна інструкція для громадян, які прибули з ТОТ і хочуть пройти безкоштовне експрес-тестування на КПВВ Мінреінтеграції розробило детальну карту маршрутів пасажирського транспорту з КПВВ до місць вакцинації та тестування. Для ВПО рубрика не наповнена.
Міністерство освіти і науки України	В розділі “Освіта” є рубрика жителям Донбасу і Криму. Сторінка наповнена змістовною інформацією з багатьох проблемних питань.
Міністерство у справах ветеранів України	На сайті є система інформаційних сервісів “е-Ветеран”, на якому можна отримати такі послуги: санаторно-курортне лікування, психологічна реабілітація, професійна адаптація
Міністерство закордонних справ України	В розділі Протидія агресії РФ наявна інформація з таким інформативним змістом: Тимчасова окупація АР Крим та м. Севастополь Тимчасова окупація територій у Донецькій та Луганській областях 10 фактів про збройну агресію Росії проти України
Міністерство культури на інформаційної політики	Інформація будь-якого змісту окремо для населення ТОТ відсутня
Міністерство охорони здоров’я України	Інформація будь-якого змісту окремо для населення ТОТ відсутня

Міністерство внутрішніх справ України	В розділі “Для громадян” є окрема рубрика телефон довіри для учасників АТО/ООС Телефон довіри працює щовівторка та щочетверга (крім державних свят) з 10.00 до 12.00 та з 15.00 до 17.00
Міністерство юстиції України	Інформація такого змісту: Роз`яснення для переселенців з арк, луганської та донецької областей Інформація щодо працівників гую в донецькій і луганській областях
Міністерство соціальної політики України	В розділі “Громадянам” є окрема рубрика “Внутрішньо переміщені особи”, однак інформація має лише інформативну мету
Луганська обласна державна адміністрація/ Обласна військово-цивільна адміністрація	Інформація будь-якого змісту окремо для населення ТОТ відсутня
Донецька обласна державна адміністрація/ Обласна військово-цивільна адміністрація	Інформація будь-якого змісту окремо для населення ТОТ відсутня
Херсонська обласна державна адміністрація	Комунікація з мешканцями ТОТ виконує функцію інформування
Запорізька обласна державна адміністрація	Комунікація з мешканцями ТОТ виконує функцію інформування

Джерело: власна розробка автора.

Результати дослідження веб-сайтів зазначених в таблиці органів державної влади свідчать, що не всі вищеназвані центральні органи виконавчої влади профільних розділів на офіційних веб-сайтах, що присвячені діяльності органу щодо реалізації політики стосовно населення ТОТ, не створено.

Офіційні веб-сайти цих інституцій інформації про здійснення в межах компетенції органу моніторингу ситуації на окупованих територіях Донецької та Луганської областей, або результатів такого моніторингу не містять.

Інформація щодо плану заходів, що сприятимуть висвітленню питань політики України стосовно тимчасово окупованої території України та її населення, на офіційних веб-сайтах цих органів також відсутня.

З високим рівнем ймовірності припускаємо, що профільні сторінки на офіційних веб-сайтах міністерств не створено з причин відсутності будь-якої діяльності цих органів по дослідженню ситуації на ТОТ України, через відсутність інформації, яку в межах компетенції органи державної влади зобов’язані аналізувати та оприлюднювати.

На нашу думку, здійснення комунікативної політики реінтеграції населення ТОТ здійснюється в специфічних політичних, історичних, суспільних, організаційний, інформаційних умовах. А оцінку ефективності її реалізації необхідно оцінювати відповідно до опитування громадської думки, що є як ми зазначали в п.2.2 зворотнім зв’язком з українською владою.

Фонд “Демократичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва з 17 по 25 лютого 2018 року провів 8 фокус-групових інтерв'ю в містах Донецької (Миколаївка, Мирноград, Покровськ, Слов'янськ) та Луганської (Рубіжне, Сватове, Сєвєродонецьк, Старобільськ) областей, з метою вивчення особливостей горизонтальної комунікації між мешканцями розділеного Донбасу та оцінки респондентами фокус-груп суспільних настроїв мешканців тимчасово непідконтрольних (окупованих) територій Донецької та Луганської областей (далі також – ОРДЛО).

Дослідження проводилося в рамках Української ініціативи зміцнення громадської довіри (UCBI II), що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID).

Канали зв'язку. Мешканці Донецької та Луганської областей використовують досить широкий спектр інструментів та каналів зв'язку зі своїми друзями та родичами, які проживають в ОРДЛО. Респонденти підтримують з ними зв'язок телефоном, але також згадують про спілкування через інтернет (Skype), соціальні мережі та спеціалізовані мобільні додатки (Viber, WhatsApp тощо), а також особисте спілкування під час зустрічей на підконтрольній Україні частині Донбасу або поїздок на окуповані території. У спілкуванні мешканці ОРДЛО намагаються уникати обговорення політичних

тем та оцінки ситуації на тимчасово непідконтрольних територіях (особливо під час телефонних розмов) [170].

У половини опитаних у Донецькій і Луганській областях (49%) є рідні, близькі та друзі, що проживають на непідконтрольній території Донбасу. Серед них абсолютна більшість підтримує бодай якісь контакти з ними (загалом 93,5% зі складу тих, хто має рідних і близьких, на неконтрольованій території у Луганській області, та 88% у Донецькій області). У Луганській області інтенсивність контактів між мешканцями підконтрольних і непідконтрольних територій вища (57% підтримують регулярні зв'язки), ніж у Донецькій області (де таких 21,5%) [38].

Для відносної більшості опитаних мешканців Донбасу, які мають близьких на неконтрольованих територіях (44,5%), конфлікт фактично ніяк не вплинув на їхні відносини з близькими. Близько чверті опитаних (25%) все ж відзначили, що конфлікт спричинив погіршення стосунків: виникнення різного рівня суперечок, а то й припинення спілкування. Частіше конфлікти виникають у мешканців Донецької області (38% проти 11%). Ще для 16% мешканців обох областей конфлікт зблизив їх з їхніми рідними і близькими за лінією розмежування [38].

Джерела інформації та інформаційні запити. Основними джерелами інформації для мешканців ОРДЛО є насамперед російські або місцеві ("республіканські") телеканали. Українське телебачення на непідконтрольній території практично недоступне (хоча деякі люди "ловлять" сигнал деяких українських каналів у поганій якості, наприклад, NewsOne), за винятком тих, хто має супутникові антени або шукає альтернативну інформацію в інтернеті. Водночас серед мешканців ОРДЛО досить поширена думка, що українські телеканали подають неправдиву інформацію, що часто призводить до недовіри або негативного ставлення до українських медіа. Серед мешканців ОРДЛО переважає попит на новинний контент. Певний сегмент мешканців непідконтрольних територій Донбасу цікавиться переважно критичною або негативною інформацією про події в Україні [170].

Показовим є порівняння відповідей респондентів на питання про джерела інформації: зокрема, 49% респондентів на КПВВ назвали російські телеканали (16% на підконтрольній території), ще 23% – ЗМІ “ДНР/ЛНР”. Також значно менше респондентів на КПВВ порівняно з опитуванням на підконтрольних територіях назвали різні українські ЗМІ. Нижчі показники використання інтернет-сайтів та соціальних мереж можна пояснити старшим віком більшості респондентів на КПВВ порівняно з вибіркою в опитуванні на підконтрольних територіях [158].

Таким чином, в контексті нашої проблеми особливо важливо, що об’єднує ще обидві частини Донбасу – присутність різних інформаційних впливів – українського і (про)російського. Вкажемо також на масову взаємну між людську комунікацію між обома територіями. Через КПП щодня сюди і у зворотному напрямку переміщуються десятки тисяч людей у своїх приземлених буденних справах – відвідування родичів, житла, отримання пенсій, соціальних виплат, довідок, навіть дрібні гешефти. Тому інформація про події чи настрої, як і чутки та фейки перетікає тут як у сполучених сосудах [79].

Загальна гуманітарна та соціально-економічна ситуація на тимчасово окупованих територіях змушує батьків шукати шляхи надання дітям найбільш економічно вигідної освіти, що призводить до надання переваги навчанню в закладах освіти Російської Федерації або на тимчасово окупованій території. На сьогодні навчання дітей в Україні залишається дороговартісним для батьків та учнів з тимчасово окупованих територій [82].

З 2016 року під егідою Міністерства освіти і науки в Україні діє програма “Доступна освіта” (Донбас і Крим), яка дозволила мешканцям тимчасово окупованих територій за спрощеною процедурою вступити до окремих вищих навчальних закладів України, скласти зовнішнє незалежне оцінювання (ЗНО) та отримати український документ про освіту [82].

Освітні центри “Донбас-Україна” вже 5 років поспіль надають можливість вступу особам, місцем проживання яких є територія проведення

антитерористичної операції (на період її проведення), територія здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Луганській та Донецькій областях (на період їх здійснення), територія населених пунктів на лінії зіткнення, до закладів вищої освіти, переміщених з тимчасово окупованої території, та закладів вищої освіти, розташованих на підконтрольній території.

У січні 2020 року до Закону України "Про вищу освіту" були внесені зміни, які передбачають можливість додаткового вивчення українознавства особами з тимчасово окупованих територій, які навчаються в одному з уповноважених закладів вищої освіти [82].

На сьогодні Міністерство освіти і науки запроваджує механізм надання студентам з тимчасово окупованих територій можливості вивчати українознавство та державну мову у вищих навчальних закладах України (розроблено проєкт наказу).

Інформаційна кампанія "Освіта для всіх!" розпочалася у 2016 році в рамках програми "Доступна освіта", спрямованої на забезпечення рівного доступу до освіти молоді зі сходу України, яку реалізує Фонд "Відкрита політика" за підтримки Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ). Пізніше проєкт був підтриманий Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) [43].

Анімаційні ролики транслювалися у вагонах потягів, що прямують на схід, а аудіоролики – на радіостанціях "Голос Донбасу", "Радіо Україна", "Громадське радіо", "Армія FM". Крім того, були розроблені та розповсюджені плакати та брошури: інструкції/дорожні карти для дітей та молоді, які перебувають на непідконтрольній території, "лінії розмежування". Друкована соціальна реклама була розміщена на всіх контрольних пунктах в'їзду-виїзду, в 42 освітніх центрах "Донбас-Україна" і "Крим-Україна", в транспорті, поїздах, пенсійних фондах, центрах зайнятості та управліннях соціального захисту. Інформаційні продукти Фонду також поширювалися в друкованих ЗМІ, зокрема в газетах "Донбас-Інформ", "Вісті Донбасу" та "Вісник Луганщини", які розповсюджуються на КПВВ. Загалом Фонд

розповсюдив понад 7 000 інформаційних матеріалів про спрощену систему вступу до вищих та професійно-технічних навчальних закладів для дітей та молоді з тимчасово непідконтрольних уряду України територій Донецької та Луганської областей.

Аналіз кампанії показав, що обрані канали комунікації повністю відповідають меті кампанії. Враховуючи, що цільовою аудиторією кампанії є молодь на непідконтрольній території та "лінії розмежування", зокрема школярі, які перебувають на утриманні батьків, розміщення інформації на блокпостах та в державних установах, які відвідують першими після перетину лінії розмежування, є дуже ефективним кроком. Одним із результатів кампанії є те, що у 2018 році 1 142 абітурієнти зі сходу були зараховані за спрощеною процедурою через освітні центри. У 2020 році через центри "Крим-Україна" на бакалаврат подала документи 381 особа, а через центри "Донбас-Україна" – 1 572, що майже вдвічі більше, ніж на початку 2016 року. За даними Донецького та Луганського департаментів освіти, у 2019-2020 навчальному році 5 394 учні з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей навчалися за дистанційною формою/екстерном у школах на підконтрольній території. Загалом можна сказати, що кампанія була успішною та ефективною, про що свідчить кількість молодих людей, які згодом вступили до українських закладів вищої освіти, а також те, що проєкт був продовжений і діє вже 5 років [35].

Сьогодні мешканці тимчасово окупованих територій України позбавлені або недостатньо поінформовані про поточну соціально-економічну та політичну ситуацію в Україні [82].

Розширення українського інформаційного простору на тимчасово окуповані території стане вагомим підґрунтям для реінтеграції мешканців тимчасово окупованих територій та створить передумови для відновлення територіальної цілісності та суверенітету України інформаційними засобами.

На сьогодні інформаційна політика, спрямована на донесення необхідної інформації до цільової аудиторії на тимчасово окупованих

територіях, є неефективною. Мешканці тимчасово окупованих територій мають обмежений доступ до достатньої інформації про існуючі соціальні, гуманітарні, освітні програми та державні послуги.

“Дом” – державний цілодобовий розважально-інформаційний телеканал державного підприємства “Мультимедійна платформа іномовлення України” (до складу якого також входить UATV).

“Дом” розпочав мовлення 1 березня 2020 року на тимчасово окупованих територіях (ТОТ), щоб об'єктивно інформувати українців у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополь і повертати їх до українського порядку денного. З 1 березня 2021 року телеканал “Дом” значно розширив своє покриття. На сайті каналу також доступна онлайн-трансляція всіх програм у плеєрі.

UATV – це російськомовний суспільний мовник України, який адресований широкій іноземній аудиторії та має на меті надавати світові об'єктивну, актуальну і цікаву інформацію з України та про Україну з перших вуст. Через супутник канал покриває майже 60 країн світу. Країни мовлення через кабельних операторів: Азербайджан, Болгарія, Канада, Грузія, Ізраїль, Німеччина, Канада, Латвія, Молдова, Польща, США [43].

1 березня 2021 року телеканал значно розширив своє мовлення, став ближчим до мешканців тимчасово окупованих територій Криму та Донбасу завдяки доступу до супутника Astra та увімкненню 10 нових аналогових і цифрових передавачів сигналу вздовж лінії розмежування на Донбасі.

Станом на 1 березня 2021 року п'ять передавачів працюють у Луганській області, сім – у Донецькій, шість – у Криму. Загалом їх 18. Завдяки цьому “Дім” бачать майже всі міста на тимчасово окупованих територіях.

Відтепер кожен охочий може легко дивитися пряму трансляцію телеканалу “Дом” на його сайті. Всі параметри підключення через антену та супутник Astra 4A можна знайти на YouTube-каналі, а карту мовлення – на сайті каналу [43].

Що стосується UATV, який також входить до складу “Мультимедійної платформи іномовлення України”, то з 1 березня канал реформується.

Завдання донести правду про Україну – показати справжню позицію влади, реалії того, що відбувається у світі, всередині країни та на тимчасово окупованих територіях – об'єднує обидва канали.

З 21 листопада 2021 року громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, отримали право на безоплатну вторинну правову допомогу. Вони можуть звертатися за представництвом їхніх інтересів у суді та складенням документів процесуального характеру з питань, пов'язаних із захистом порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації та тимчасовою окупацією території України.

Таке розширення суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу запроваджено Законом України "Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України “Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України” від 1 липня 2021 року № 1618-IX.

Зокрема, у Луганській області Щастинське та Станично-Луганське бюро правової допомоги працюють у безпосередній близькості до КПВВ “Станиця Луганська” та “Щастя Луганське”. У Донецькій області консультаційні пункти доступу до безоплатної правової допомоги працюють на КПВВ “Новотроїцьке”, “Майорськ” та “Мар'їнка”. Водночас, через блокування дзеркальних пунктів пропуску з боку тимчасово окупованої території, наразі люди не перетинають лінію розмежування на КПВВ “Майорськ” та “Мар'їнка”. Водночас, особам, які звертаються до КПВВ “Майорськ”, надаються консультації та роз'яснення в телефонному режимі [163].

Отримати консультацію можна дистанційно:

– у Кабінеті клієнта на сайті системи БПД ***https://cabinet.legalaid.gov.ua/***;

– у мобільному застосунку “Безоплатна правова допомога” ***https://bit.ly/3hwwgqR***;

– у мобільному застосунку “Твоє право” ***https://bit.ly/3iorbkE***;

– у месенджерах Телеграм ***http://legalaid.gov.ua/telegram.html*** та Вайбер ***http://legalaid.gov.ua/viber.html***;

– правові консультації також можна переглянути на довідково-інформаційній платформі ***http://wiki.legalaid.gov.ua***.

“Герої наших сердець” – соціально-інформаційний проєкт, реалізований Міністерством з питань тимчасово окупованих територій за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) у 2019 році. Мета проєкту – привернути увагу українського суспільства до людей, які були змушені змінити своє життя через окупацію Кримського півострова та збройну агресію на Донбасі. Кампанія полягала у створенні та розповсюдженні 9 відеороликів з історіями українців, які постраждали від конфлікту на сході України, але успішно реінтегрувалися в українське суспільство. В рамках проєкту було створено веб-сайт, на якому розміщено відео історії героїв. Наразі, на жаль, доступ до сайту (https://heroes.mtot.gov.ua/) відсутній. Проте всі матеріали можна знайти на YouTube та на сайті Міністерства. Загальна кількість переглядів відеороликів на YouTube – понад 530 тисяч. Відео також транслювалися на українському телебаченні та поширювалися в різних ЗМІ.

CIMIC стали дієвим механізмом трансформації громадської думки з метою формування позитивної громадської думки серед мешканців населених пунктів на лінії зіткнення та забезпечення сприятливих умов для виконання військовими підрозділами ЗСУ своїх завдань і функцій в ООС. Вона розвинулася в Україні з початком війни на сході країни і стала інституцією, яка на постійній основі забезпечує взаємодію правоохоронних органів з місцевою владою, бізнесом та міжнародними організаціями для вирішення проблем цивільного населення в зоні збройного конфлікту.

Одним із завдань створеного у 2014 році Управління CIMIC ЗСУ було забезпечення системної діяльності Збройних Сил України, інших військових

формувань та правоохоронних органів щодо надання допомоги цивільному населенню у вирішенні проблемних питань життєдіяльності із застосуванням військових та невійськових сил і засобів у районі проведення ООС. За таких обставин виникла необхідність проведення миротворчих операцій для стримування порушень і створення умов, за яких цивільні організації можуть усунути причини конфлікту та розпочати процес миробудівництва [167].

У контексті цих завдань комунікація стає ефективним інструментом протидії наслідкам військової агресії з боку Російської Федерації та дозволяє подолати тривале відчуження з метою реінтеграції окупованого регіону. Фактично, до завдань груп СІМІС ЗСУ відносяться всі дії, які покращують імідж ЗСУ в очах місцевого населення, полегшуючи умови його життя. Це, зокрема, цивільно-військова діяльність, яка включає медичну та ветеринарну допомогу, водо- та електропостачання, відновлення інфраструктури, надання гуманітарної допомоги цивільному населенню Донецької та Луганської областей [167].

З огляду на зазначене, ми вважаємо, що комунікативний аспект механізму ЦВС безпосередньо проявляється через відповідні форми взаємодії та діяльності між різноманітними суб'єктами державного управління: інформування населення; проведення роз'яснювальної роботи; співпраця з органами влади, міжнародними неурядовими організаціями та громадськими об'єднаннями. На нашу думку, місцеве населення в зоні бойових дій також є активною стороною в процесі комунікації з підрозділами ЦРУ, оскільки змушене висувати вимоги до держави та відповідальних посадових осіб з метою лобіювання своїх інтересів, ідей та досягнення спільних цілей.

Сьогодні в умовах деокупації частини територій України, наша держава теж здійснює певні кроки для впровадження комунікативної політики щодо реінтеграції населення, яке знаходиться на ТОТ в український інформаційний, правовий, соціальний та гуманітарний простір.

Гарним підходом до майбутньої професійної та ефективної реалізації державної комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення

тимчасово окупованих територій є запровадження у Східноукраїнському національному університеті ім. В. Даля освітньо-професійної програми магістерського рівня “Журналістика”. Фокус цієї освітньої програми – специфіка діяльності журналіста в умовах реінтеграції деокупованих територій України [204].

В листопаді 2022 року Міністерство освіти і науки України опублікувало покрокову інструкцію під назвою “Деокупація: алгоритми першочергових дій органів місцевого самоврядування та освітян” для відновлення освітнього процесу після звільнення тимчасово окупованих територій та юридичні аспекти її застосування [205]. Це підтверджує нашу тезу про те, що після деокупації суверенних територій України, основним комунікатором для наших громадян будуть органи місцевого самоврядування, які через прямий контакт з мешканцями територіальних громад встановлюватимуть комунікативний зв'язок та визначатимуть зміст комунікативних повідомлень в залежності від настроїв населення. При цьому, центральні органи влади будуть виконувати роль координатора у діяльності місцевих органів влади.

Успішні кроки для цього процесу наша держава вже зробила. Зокрема, 10 вересня 2022 року Кабінет Міністрів України утворив Координаційний штаб з питань деокупованих територій як тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, який утворюється з метою сприяння координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, утворених відповідно до законів військових формувань, правоохоронних органів та громадських об’єднань з питань відновлення систем життєзабезпечення деокупованих територій [206].

Однак, на нашу думку, діяльність Координаційного штабу з питань деокупованих територій має бути постійною, а не тимчасовою як це зазначено в положенні.

Таким чином, ми вважаємо, що соціальні зв'язки, які виникають між підрозділами ЦВС та місцевими мешканцями в процесі реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, є частиною комунікаційної політики реінтеграції їх населення.

Висновки до розділу 2

1. Проаналізовано нормативно-правові засади формування та реалізації комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій та виявлено, що відповідно до проведеного нами аналізу основних нормативно-правових актів та існуючих стратегічних програм, можна сказати, що всі вони характеризуються розмитістю понятійного апарату. Вимушено переміщені особи, тимчасово переміщені, переселенці, населення/жителі/мешканці тимчасово окупованих територій – це ще не повний перелік синонімів, які застосовуються у локальних та регіональних нормативно-правових актах для визначення їх правового статусу. Крім того, суттєвим недоліком є як плутанина в термінах адаптація, інтеграція чи реінтеграція. На сьогодні активно оновлюються та розробляються нормативно-правові акти з реінтеграції тимчасово окупованих територій: “Стратегія реінтеграції тимчасово окупованих територій Луганської та Донецької області”, “Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей”. При модернізації законодавства та синхронізації зазначених документів, пріоритетним є наповнення планів конкретними першочерговими заходами. Причому необхідно забезпечити ефективну міжвідомчу взаємодію при формуванні комунікаційної складової реінтеграції, а отже створити цілісну загальнодержавну наскрізну модель комунікативної політики для політичної, культурної, освітньої, соціальної сфер.

2. Окреслено проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких основними є: основні проблеми соціального захисту жителів

тимчасово окупованих територій; оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях; забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб; освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення; технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону; діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання. Головною проблемою поточної інформаційної політики України щодо ТОТ, лінії розмежування та «сірої зони», як підкреслюють більшість учасників дослідження, стає не так обмеженість засобів подачі інформації (інфраструктура, канали комунікації тощо), як зміст контенту, послідовність та узгодженість подачі інформації.

3. Досліджено специфіку здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій та виявлено, що комунікативний аспект механізму ЦВС безпосередньо проявляється через відповідні форми взаємодії та діяльності між різноманітними суб’єктами державного управління: інформування населення; проведення роз’яснювальної роботи; співпраця з органами влади, міжнародними неурядовими організаціями та громадськими об'єднаннями. На нашу думку, місцеве населення в районі проведення бойових дій також виступає активною стороною в процесі комунікації з підрозділами ЦВС, оскільки змушене висувати вимоги до держави та відповідальних посадових осіб з метою лобіювання своїх інтересів, ідей та досягнення спільних цілей. Таким чином, ми вважаємо, що соціальні зв'язки, які виникають між підрозділами ЦВС та місцевими мешканцями в процесі реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, є частиною комунікаційної політики реінтеграції їх населення.

РОЗДІЛ 3
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ З МЕТОЮ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

3.1 Аналіз зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів та можливість імплементації його в Україні

Військові конфлікти супроводжують людську цивілізацію протягом всієї історії розвитку, що виявляються у невпинній боротьбі держав за економічне і політичне панування у світі та на окремих територіях. На жаль, у XXI столітті війна є засобом досягнення мети, засобом досягнення геополітичних та економічних цілей, удосконалення світового порядку та системи міжнародних відносин. При цьому сьогодні, в контексті інформаційно-технічного прогресу війна має інший зміст її реалізації.

Очевидно, що військові конфлікти інформаційної епохи, є вираженням неефективності реалізації комунікативної політики, зокрема економічних, геополітичних, міжетнічних, етнічно-конфесійних, демографічних та інших протиріч. Тому проблеми у розумінні зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів, їх причин і наслідків є особливо актуальними сьогодні.

Варто наголосити, що сьогодні в науковому дискурсі представлено множинність уявлень про феномен “сучасної інформаційно-комунікаційної війни”: гібридна війна, мережева війна, організаційна війна, інформаційна війна тощо. Тому суттєвим завданням майже всіх країн є адекватне визначення внутрішньої та зовнішньої комунікативної політики, побудови системи національної безпеки відповідно до сучасних реалій, засвідчення характеристик сучасних воєнних конфліктів для покращення структури та безпеки збройних сил. Від рівня реалістичності такого обґрунтування

залежить тривалість та ефективність трансформаційного процесу в суспільстві, поступальний історичний розвиток держав на захист національної ідентичності та інтересів держави і суспільства.

Для України виникнення воєнного конфлікту не є суто теоретичним поняттям, оскільки наша держава стала об'єктом зовнішньої агресії, ставши частиною гібридної війни як на регіональному, так і на глобальному рівні. Тому проблема розуміння сутності та особливостей сучасної війни є важливою не лише для нашої країни, а й для захисту суверенітету, національної та територіальної цілісності.

Для того, щоб зрозуміти причини та перебіг сучасної війни (комунікаційної, гібридної, інформаційної тощо) в Україні, необхідно враховувати такі чинники, як політичні конфлікти в країні, відсутність усталеної демократичної традиції, нераціональна організація влади, економічна криза та ін.

Загалом, сучасні війни призвели до радикальних змін у системі міжнародних відносин і продемонстрували неефективність системи колективної безпеки, створеної після Другої світової війни. За останні кілька років накопичився ряд суперечливих факторів, які безпосередньо вплинули на ситуацію в Україні через регіональні та світові тенденції. Світовий та регіональний контексти, які захищають суверенітет та національні інтереси України, сьогодні швидко змінюються, і більшість глобальних загроз, які ще кілька років тому були не актуальні для України, стали реальністю.

Сьогодні можна сказати, що руйнування системи колективної безпеки вже відбулося, і Україна відчула це особливо гостро. Для створення нового світового порядку Україна, як і будь-яка інша держава, зобов'язана захищати свої інтереси та зміцнювати зв'язки з міжнародним співтовариством.

Вимоги суспільної практики, процеси українського державотворення вимагають належного наукового осмислення в умовах сучасної комунікаційної політики (у всіх її проявах) напруженої геополітичної боротьби, що потребує ідеологічного, теоретичного та методологічного

осмислення події. Таким чином, здійснюється комплексне теоретико-методологічне вивчення подій сучасних воєнних конфліктів, визначення її сутності та змісту, порівняння різних точок зору, вироблення адекватних методологій дослідження війн інформаційної епохи та прогнозування їх наслідків для України та світу.

Так, історичним прикладом, державної комунікаційної політики, спрямованої на реінтеграцію населення країни у період воєнного конфлікту була діяльність Комітету публічної інформації, уряду США в 1917–1919 років. В. Вілсон заснував перше *сучасне бюро пропаганди*, Комітет суспільної інформації (CPI), очолюваний Дж. Крілом. Він мав намір систематично доставляти кожній людині у США *патріотичну інформацію про те, як ця людина може зробити свій внесок у воєнні дії*. Він також працював з поштовим відділенням, щоб піддати цензурі крамольну контрпропаганду. Дж. Кріл створив підрозділи у своєму новому агентстві для виробництва та розповсюдження незліченних копій брошур, газетних випусків, реклами журналів, фільмів, шкільних кампаній та виступів. Комітет CPI створював яскраві плакати, які з'явилися на вітринах кожного магазину, на кілька секунд привертаючи увагу перехожих. Кінотеатри були широко відвідувані, і CPI навчив тисячі добровольців виступати з патріотичними закликами під час чотирьохвилинних перерв. Вони також виступали у церквах, організаціях, профспілках і навіть у лісових таборах. Мова була в основному англійською мовою, але етнічні групи були доступні їх рідними мовами. Дж. Кріл зазначав, що: “за 18 місяців його 75 000 добровольців вимовили понад 7,5 мільйонів чотирьохвилинних промов перед більш ніж 300 мільйонами слухачів у країні з населенням 103 мільйони людей” [190]. Спікери відвідували тренінги в місцевих університетах, і їм були надані брошури та поради щодо виступів з широкого кола тем, таких як покупка “Liberty Bonds” (облігації свободи), реєстрація на заклик, нормування продуктів харчування, набір не кваліфікованих робітників для роботи у сфері озброєнь та підтримка програм

Червоного Хреста та ін. Науковцям було доручено писати брошури та докладні історії про причини європейської війни.

CPI використовувала матеріали, засновані не на фактах, а вигадувала їх, щоб уявити оптимістичну картину американських військових дій. У своїх мемуарах Дж. Кріл стверджував, що CPI зазвичай заперечує помилкові або недокументовані повідомлення про злодіяння, борючись з грубими пропагандистськими зусиллями "патріотичних організацій", таких як "Ліга національної безпеки" та "Американське товариство оборони", які віддали перевагу "загальному гуркоту" і хотіли, щоб CPI "пропагувала ненависть" [190].

Комітет використовував газетний папір, плакати, радіо, телеграф та фільми для передачі свого послання. Він набрав близько 75 000 добровольців, які розповідали про війну на світських заходах ідеальною тривалістю чотири хвилини. Вони зберігати позитивне послання, завжди використовувати власні слова та уникали "закликів до ненависті".

Діяльність CPI була настільки ретельною, що пізніше історики на прикладі типової американської фермерської сім'ї на Середньому Заході заявили, що кожна новина про війну, яку вони бачили щотижня в сільській місцевості, в журналах або в міських щоденних публікаціях, іноді потрапляла в універсальний магазин – це була не просто офіційно затверджена інформація, а така сама, яку мільйони їхніх співгромадян отримували в той же момент. Кожна військова історія піддавалася цензурі та коригуванню з метою позитивного сприйняття суспільством.

Дж. Кріл наголошував про відмову Комітету від терміну "пропаганда", зазначаючи: "це не пропаганда, тому що це слово в німецьких руках стало асоціюватися з обманом і корупцією. Наші зусилля були освітніми та інформативними у всьому, оскільки ми були настільки впевнені в нашій справі випадку, що відчували, що жодний інший аргумент не був би ефективним, ніж простий, прямий виклад фактів" [144].

У звіті, опублікованому в 1940 році Радою з міжнародних відносин, Комітету приписується створення “найефективнішого двигуна військової пропаганди у світі”, що призвело до “революційних змін” у суспільному відношенні до участі США у Першій світовій війні.

У листопаді 1916 року гасло прихильників В. Вільсона “Він врятував нас від війни” зіграв важливу роль у перемозі на виборах. У той час більша частина країни була апатичною... Проте протягом дуже короткого періоду часу після того, як Америка приєдналася до воюючих сторін, нація, здавалося, була з ентузіазмом і переважною більшістю переконана у справедливості справи союзників і одноголосно сповнена рішучості допомогти їм перемогти. Революційні зміни лише частково можна пояснити раптовим вибухом прихованих антинімецьких настроїв, спричинених оголошенням війни. Набагато більшого значення має робота групи пропагандистів-аматорів, організованої під керівництвом Дж. Кріла у Комітеті громадської інформації. Разом зі своїми товаришами він спланував і виконав, можливо, найефективнішу роботу з великомасштабної військової пропаганди, яку будь-коли бачив світ.

За час свого існування організація мала понад двадцять бюро та з офісами комісарів у дев'яти країнах світу.

І відділ новин, і відділ кінематографії було створено, щоб допомогти донести військове послання. Щоденна газета CPI, звана “Офіційний бюлетень”, починалася з восьми сторінок і зросла до 32. Її розповсюджували у всіх газетах, поштових відділеннях, урядових установах та на військовій базі. Історії було створено, щоб повідомляти про позитивні новини. Наприклад, CPI просувала імідж добре оснащених військ США, що готуються до зустрічі з німцями, що суперечило умовам відвідин конгресменів.

Щоб достукатися до тих американців, які можуть не читати газет, відвідувати зустрічі або переглядати фільми, Дж. Кріл створив Відділ ілюстрованої реклами. Відділ випустив 1438 дизайни агітаційних плакатів,

карток та мультфільмів на додаток до 20000 слайдів, які використовувалися у виступах [190].

Отже, передусім це досвід створення чіткої та зрозумілої системи комунікативної політики, її підпорядкованість єдиному центру, який повною мірою міг користуватися всім доступним інструментарієм комунікації США цілісно та скоординовано. По-друге, впорядкування системи підготовки стратегічних документів для комунікації. Американські документи вирізняються суто практичним підходом, максимально деталізуючи основні елементи для комунікативної політики: які теми та меседжі слід доносити до аудиторії, яких зовнішньополітичних цілей слід досягти, і з якими ворожими темами держава може зіткнутися на цьому шляху. На жаль, українські документи часто не дуже конкретні, хоча це відповідає українській правовій практиці. У цьому питанні все одно доведеться шукати компроміс. По-третє, громадський контроль. Американська модель довела свою ефективність. Комісія, створена в 1970-х роках, працює досі і є досить ефективною.

Наступним прикладом корисним для України, в частині використання комунікації з метою успішного вирішення внутрішньополітичних конфліктів у Руанді та ПАР [167, с. 2]. Йдеться про етико-нормативні принципи, насамперед об'єднані в етичному, світоглядному комплексі “Убунту”, характерні для бантумовних народів Півдня Африки.

1994 року в результаті перших у Південній Африці демократичних виборів було встановлено уряд національної єдності, головою якого (президентом) став Н. Мандела. За багаторічну боротьбу проти апартеїду та успішний переговорний процес 1990–1994 років про скасування режиму апартеїду у 1993 році Н. Мандела та останній президент ПАР Ф. Віллем де Клерк разом були удостоєні Нобелівської премії миру. Н. Мандела, колишній політв'язень, відновивши права чорношкірої більшості в Південній Африці, запевнив білу меншість, що їм не слід боятися змін у владі. З урахуванням демографічного складу південно африканського населення, що складається з білих, чорношкірих, кольорових та мігрантів індійського походження,

Н. Мандела назвав цю країну “райдужним народом” і закликав усіх до національного примирення та мирного співіснування [200].

Під час утворення Кабінету Міністрів, він виходив із гасла: “Пробач, але не забуть” [76]. Ще на всесвітньо відомому “Рівонійському процесі” (1964 року), коли прокурори вимагали смертної кари для всіх керівників “Умконто ве сизве” (“Спис нації”) – крила Африканського національного Конгресу (АНК), створеного в 1961 році для збройної боротьби з режимом апартеїду – у відповідь Н. Мандела сказав слова, що увійшли в скарбницю людських думок: “Все своє життя я плекав ідеал вільного і демократичного суспільства, в якому всі будуть жити в гармонії та з рівними можливостями. Це ідеал, заради якого я живу і якого хочу досягти. Але це ідеал, заради якого я готовий і померти” [5; 6; 143].

Проте, політична ситуація у ПАР була суперечливою та напруженою. Професор Брейтенбах (ПАР) зазначає, що після обрання Н. Мандели країна перебувала “у стадії романтичного та одночасно напів бандитського сприйняття політичних змін чорною більшістю та настороженого очікування з боку білої меншини” [167, с. 80]. Справді, очікування швидкого збагачення і зміни життя, що незабаром виправдалися, призвели більшість чорношкірих до розчарування в політиці уряду і наростання невдоволення. Але й білі були серйозно стурбовані скороченням доходів через труднощі у комерційній діяльності. У країні, як і раніше, існувала нерівність. Причому тепер ця нерівність торкнулася білого населення ПАР.

Отже, ідеї “Убунту”, що культивують рівноправність і зв'язок усіх з усіма, гуманістичні ідеї Ганді, а також створені в ПАР *“Комітети примирення”* являли собою те “ідеологічні комунікації”, завдяки яким відбувалися складні перетворення в ПАР. Ці перетворення були названі політикою “позитивних дій”, що полягає у перерозподілі постів та посад на користь представників раніше пригноблених груп, а також прискорене просування їх службовими сходами. У конституції згадувалася необхідність

приведення етнорасового складу службовців у відповідність до етнорасового складу населення – так званий принцип “репрезентативності”.

У 1995 році ПАР займала одне з перших місць у світі за масштабом нерівності доходів. Загострені були гуманітарні проблеми, існували гострі образи. Так, за режиму апартеїду чорношкіре населення, було позбавлене права вважати себе африканцями. Білі називали їх “тубільцями”, пізніше “банту”, а потім і взагалі “нігерами”. Білі, що постійно живуть в Африці, саме себе стали називати африканцями (африканерами). Пам'ять про перенесені утиски, поневіряння, про життя на межі виживання, про приниження людської гідності породжувала образи та ненависть. Можна було очікувати, що чорношкіре населення в ПАР, яке довгі роки знаходиться в умовах апартеїду, почне мститися за пережиті образи, і спалахне расова війна між чорношкірими та білою меншістю. У цій складній ситуації виходом стало звернення до традиційних етичних цінностей, цінностей убунту. Н. Мандела, спираючись на основні принципи етики убунту (людяність, єднання людей незалежно від расової, релігійної, етнічної приналежності, співчуття, цінність життя, відповідальність, орієнтація на суспільне благо, сумління та вміння визнати провину), запропонував країні ініціативу *“Істина та примирення”*.

Значний вплив на погляди та методи політичної боротьби Мандели зробив Махатма Ганді. У січні 2007 року Мандела взяв участь у міжнародній конференції в Нью-Делі, де святкувалося сторіччя з дня привнесення ідей Ганді про ненасильство до Південної Африки [164]. Також у формуванні цієї ініціативи Мандела спирався на міжнародний досвід створення Комісій істини та примирення як офіційних, тимчасових, не судових слідчих органів, які займаються розслідуванням злочинів проти людяності (геноциду, військових злочинів, катувань, насильницьких зникнень, порушень прав людини) [199].

У 1995 році в ПАР була створена *Комісія істини та примирення* (КІП, Truth and Reconciliation Commission), яку очолив архієпископ Десмонд Туту. Це була одна з перших КВП, створених в Африці, її досвід та зразок згодом були використані в інших країнах. Сценарій роботи КІП був *діалог між*

злочинцем і жертвою в присутності експертів і представників народу – як правило, знають як злочинця, так і жертву, або одного з них. Насамперед встановлюється істина – характер злочину: насильство чи порушення прав людини, антисоціальні чи аморальні дії, а часто й протиправні, від яких постраждала жертва. З'ясовується роль злочинця та всі обставини, супутні чи попередні його діям. Вислуховуються обидві сторони, звинувачення та аргументи на захист можуть виступати і присутні. Дуже велика увага приділяється факту покаяння людини, яка вчинила злодіяння, його щирості у визнанні своєї провини та бажання її спокутувати. Прощення з боку жертви також має бути щирим. На основі роботи КІП судовими органами або оголошувалась амністія злочинцеві, або порушувалася судова справа у разі факту тяжкості злочину. Кожен із функціонерів колишнього режиму міг зізнатися перед Комісією у своїх злочинах, і в обмін на визнання та каяття отримати амністію від кримінального та цивільного судового переслідування. Сам сценарій роботи КІП передбачає діалог двох рівноцінних особистостей, усі присутні не є просто глядачами, вони є рівноправними учасниками, вони також причетні до того, що відбувається.

Таким чином, так реалізується головний принцип подолання воєнного конфлікту через налагодження комунікативної політики – формування *єдності населення*, незалежно від кольору шкіри, розрізу очей чи релігійних переконань. Найважливішим результатом діяльності КІП стає, в такий спосіб, відновлення міжособистісних зв'язків, відновлення та об’єднання суспільства.

На думку південноафриканського філософа А. Шютта, одночасно з відновленням справді людських міжособистісних зв'язків відбувається демонтаж системи апартеїду на глибшому рівні, ніж під час офіційних переговорів та угод [188].

Варто зазначити, що “з наслідками апартеїду далеко ще не покінчено, гостро стоять проблеми білого населення ПАР” [189]. Водночас на зазначеному історичному етапі громадянської війни на расовому ґрунті вдалося уникнути. І це вже є величезним досягненням. Велика увага в етиці

убунту приділено ролі комунікативної політики з суспільством. Насамперед, уряд має складатися “з людей, делегованих людьми для служби людям”. Підкреслюється фактор (не правовий, а етичний) людяності у відносинах уряду з людьми. Головна мета управління на всіх рівнях – найвищому та низовому – це спільне благо [198].

Разом з тим, варто наголосити, що дана модель політичного життя та політичних відносин є проєктом, у якому втілено належне. Реальність заважає повною мірою здійснити цей проєкт, що залишається утопічним в умовах ПАР. Разом з тим, цей проєкт у дусі убунту був призначений для Південної Африки, країни, яка представляє мініатюру сучасний світ. ПАР – це мікрокосм, країна, яка включає безліч культур, етносів, рас, відображає всі протиріччя сучасного світу, його плюралізм. Ідею “Убунту’ відображено й у зовнішньополітичній доктрині як національну ідею країни. Остання доповідь на цю тему, випущена Департаментом міжнародних відносин та кооперації (як з 2009 року називається південноафриканське МЗС), має назву “Будуючи кращий світ: дипломатія “убунту” [60]. Офіційною ідеологією ПАР стала концепція Африканського Ренесансу. Провідна ідея цієї концепції – твердження, що в основу політики та економіки має бути покладена *культура комунікацій, спільності та загального блага* [196].

На жаль, такі форми громадського контролю не дуже поширені в Україні, а ті форми співпраці, які існують між органами державної влади та громадянським суспільством, часто носять формальний характер (часто з вини обох сторін). Найменш ефективним на сьогодні є формат громадських рад, створених при різних органах державної влади. Їх ефективність залишається мінімальною через надто широко сформульовані завдання та відсутність чітких і прозорих процедур формування їх складу. Відомі випадки, коли члени таких громадських рад були залучені до антиукраїнської діяльності в інформаційному просторі [121], за що були засуджені до позбавлення волі. Іншим форматом, який отримав розвиток при державних органах (зокрема, при МІП), є експертні ради, які формуються за принципом комісій, але в менш

формалізованому вигляді. При цьому статус експертних рад є нижчим, ніж у Комісії США, члени якої призначалися Президентом США. Для українських президентів було і залишається звичним створення дорадчих груп різного формату та з різними завданнями. Однак певні нормативні обмеження також унеможливлюють реалізацію потенціалу таких структур і перетворення їх на реальні інструменти впливу. Крім того, відсутня практика підготовки членами таких груп документів чи комплексних звітів з питань, для вирішення яких вони були створені.

Практичний досвід формування комунікативної політики Австралії та Нової Зеландії сприяли припиненню вогню на Соломонових Островах після спалаху міжетнічної напруженості у 1999 році та перевороту у червні 2000 року. Через кілька місяців Австралія організувала мирні переговори в Таунсвіллі. Підсумком цих переговорів стала Таунсвіллська мирна угода, в якій передбачалися основні заходи щодо припинення бойових дій та створення Міжнародної групи зі спостереження за встановленням миру та Ради зі спостереження за мирним процесом. До складу Міжнародної групи зі спостереження за встановленням миру увійшли представники Австралії, Вануату, Нової Зеландії, Островів Кука, Тонга та Секретаріату Співдружності (із Ботсвани). Група складалася з поліцейських, військових та цивільних осіб, які не були озброєні, та до її обов'язків входило зміцнення довіри між сторонами та серед населення в рамках мирного процесу, збирання та надійне зберігання зброї, а також інформування та підтримка Ради зі спостереження за мирним процесом, що складався з представників корінного населення.

Група не змогла покласти край напруженості, однак завдяки її партнерським відносинам з Радою зі спостереження за мирним процесом вона заклала основу для заснованої згодом Регіональної місії з надання допомоги Соломоновим Островам, що носить більш комплексний характер. Рада діяла через мережу спостерігачів за мирним процесом на рівні громад та тісно співпрацювала з групами громадянського суспільства, щоб посилити підтримку мирного процесу широкими верствами населення.

Це зміцнення зв'язків між громадами стало важливим фактором подальшого успіху Місії. Регіональна місія з надання допомоги була розгорнута в липні 2003 року на прохання уряду Соломонових Островів. В співпраці з урядом Соломонових Островів її цивільний, поліцейський та військовий компоненти з країн цього регіону сприяють стабілізації обстановки у плані безпеки, якої сторони можуть відновити довіру з боку громад та домовитись про створення міцних механізмів для вирішення конфліктів. Зокрема, призначена урядом Соломонових Островів Комісія з встановлення істини та примирення, підтримку якої по лінії Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй надає Австралія та інші суб'єкти, за два роки провела 14 слухань, у ході яких дали показання. 5000 осіб як постраждалих, так і винних. Нещодавно ця Комісія щодо встановлення істини та примирення представила уряду Соломонових Островів свою заключну доповідь.

Історичним прикладом комунікаційної стратегії примирення є супровід Білфастської угоди (“Угоди страсної п’ятниці”), що була укладена у 1998 році для врегулювання політичного конфлікту в Північній Ірландії, який почався з кінця 1960-х років. Це був серйозний розвиток подій у мирному процесі Північної Ірландії 1990-х років. Нинішнє Північної Ірландії перейшло система правління заснована на угоді. Угода також створила ряд установ між Північною Ірландією та Республікою Ірландія, а також між Республікою Ірландія та Сполученим Королівством [192].

Стратегія була розроблена соціал-демократичною та і лейбористською партією Ірландії забезпечення підтримки. На підтримці угоди була в, щоб донести та практичну позицію угоди для жителів Ірландії незалежно від політичних, релігійних поглядів або походження [192]. Важливу роль у реалізації стратегії *займали громадські організації та лідери*, які інформують населення не про умови для “кращого майбутнього”, а будували діалог замість конфлікту [192]. Зусилля політичних акторів і громадського були консолідованими, що і позначилося на подальшому референдумі.

Описані вище країни є прикладами системної комунікації із залученням ефективних ресурсів. Британський експерт зі стратегічних комунікацій Стів Тетхем дає їм наступне визначення: “система сталих і узгоджених дій, що проводяться на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях і уможливлюють розуміння цільової аудиторії, а також визначають ефективні канали для просування і підтримки певних типів поведінки” [197].

Згідно Національної концепції США 2010 року є два виміри комунікативної політики:

– *культура комунікації* – приведення у відповідність слів до реальної політики, систематичне виконання створення політичної думки до громадськості;

– *цілеспрямована комунікація* – діяльність, спрямована на залучення, інформування та здійснення впливу на людей через публічну дипломатію, інформаційні заходи та інше [201].

Комунікативна політика є невід’ємною частиною діяльності НАТО. Так, “Center of Excellence Strategic Communications” відповідає за координацію та належне використання комунікаційних засобів Альянсу для підтримки його, діяльності [195]. До інструментів стратегічних комунікацій НАТО входять публічна дипломатія, публічні зв’язки з громадськістю та зв’язки з громадськістю у військових питаннях, інформаційні та психологічні операції [195].

Важливість комунікативної політики також пов’язана з актуалізацією інформаційних протистоянь (воєн), які мають безпосередній вплив. Навесні 2015 року, визнаючи загрозу дезінформаційних кампаній Росії, країни-члени ЄС погодили започаткувати роботу оперативної групи East StratCom Task Force, завданням якої є комунікація і просування політик ЄС щодо країн Східного партнерства, підтримка свободи та посилення спроможностей незалежних ЗМІ у країнах Східного партнерства та ЄС, а також запобігання та реагування на дезінформаційну діяльність зовнішніх акторів [191].

Підсумовуючи описані вище міжнародні практики стратегічної комунікації під час воєнних конфліктів, можна визначити наступні принципи побудови комунікаційної політики на державному рівні (таблиця 3.1).

Таблиця 3.1

Принципи формування комунікативної політики держави під час воєнних конфліктів

Принципи формування комунікативної політики	**Сутність та характеристика принципів комунікативної політики**
Планування	− закріплення принципів і підходів у стратегічних документах держави (у вигляді концепцій, доктрин, стратегій); − визначеність і чіткість цілей комунікативної політики; − розробка програми комунікативної політики на трьох рівнях: стратегічному, оперативному і тактичному; − врахування всіх наявних ресурсів та інструментів держави (інформаційні та психологічні операції, публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю та інші);
Моніторинг	− аналіз цільових аудиторій комунікаційного впливу; − розробка комунікацій відповідно до особливостей цільових аудиторій; − визначення ефективності комунікаційного впливу на цільові аудиторії за допомогою дослідницьких методів;
Узгодженість	− послідовність і регулярність запланованих заходів; − скоординовані зусилля усіх залучених агентів комунікації (суб'єкти державної влади, військові, фахівці з комунікацій, представники громадянського суспільства);
Своєчасність	− вчасне реагування та адаптація до змін у середовищі; − створення додаткових координаційних органів або механізмів у кризових умовах;
Етичність	− усвідомлення невідривності прийняття і реалізації політичних рішень від інформування громадськості про них; − інтеграція комунікаційної складової (у тому числі стратегічних комунікацій) до процесу розробки і реалізації державних політик.

Джерело: власна розробка автора.

Огляд загальних принципів і підходів до стратегічних комунікацій показує, що створення прозорої та ефективної системи державних стратегічних комунікацій в Україні могло би стати одним із шляхів сприяння

реінтеграції жителів непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей.

Важливо наголосити, що усвідомлення інформаційної складової у гібридній війні Росії та України стало передумовою введення елементів комунікативної політики у державну політику в Україні. На державному рівні комунікації стали компонентом Воєнної доктрини України, ухваленої 2015 року. Так, у тексті документа Стратегічні комунікації визначаються як "скоординоване та належне використання комунікаційних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, військових відносин, інформаційно-психологічних операцій та заходів, спрямованих на просування цілей держави" [27]. Таким чином, комунікації визнаються інформаційною складовою воєнної безпеки України.

З метою підтримки України в розбудові системи комунікативної політики у вересні 2015 року між НАТО та Україною було укладено Дорожню карту Партнерства у сфері комунікацій. Основною метою такого партнерства є розвиток спроможностей органів державної влади України, а також неурядових суб'єктів у сфері комунікативної політики і, відповідно, підвищення культури комунікацій на інституційному рівні [46]. Ключовими напрямами роботи у межах Партнерства є розбудова комплексної системи комунікативної політики, розробка і реалізація національної стратегії України у галузі комунікативної політики, а також створення системи підготовки у сфері комунікацій [46]. Щодо посилення інституційної спроможності у сфері комунікативної політики, на базі деяких органів державної влади були створені спеціалізовані відділи і підрозділи. Так, у секретаріаті Міністра закордонних справ України було сформовано відділ стратегічних комунікацій, а при Міністерстві інформаційної політики з'явилась посада радника з питань стратегічних комунікацій [109]. У рамках партнерства України та НАТО у липні 2016 року при Президентові України була створена Комісія з питань євроатлантичної інтеграції України, у складі якої передбачено позицію

Національного координатора з питань співробітництва України та НАТО у сфері комунікативної політики [128].

На оперативно-тактичному рівні комунікативної політики, а саме проведення інформаційно-психологічних операцій та боротьба з дезінформацією і ворожою пропагандою, в Україні працюють спеціалізовані підрозділи Служби безпеки України та Головного управління розвідки України, а також Сили спеціальних операцій Збройних Сил України.

Якщо проаналізувати змістовий вимір комунікативної політики України з початку конфлікту на Сході України, можна виявити, що один з основних наративів внутрішньої та зовнішньої комунікації полягає у тому, що Росія здійснює агресію проти України, а конфлікт на сході України – це війна Росії проти України. У цьому контексті прикладом ефективності української публічної дипломатії є ухвалення резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 12 жовтня 2016 року, в якій конфлікт в Україні називається "російською агресією" і зазначається, що Росія здійснила "незаконну анексію Криму" та продовжує "підтримувати сепаратистів на Сході України" [196].

Однак попри створення окремих органів, які відповідають за комунікацію, аналіз комунікативної політики в Україні за період конфлікту показує такі проблемні аспекти:

- досить слабке планування, відсутність стратегічного документа, що визначав би принципи та підходи комунікативної політики України, зокрема щодо Криму та конфлікту на Сході України;
- несинхронізованість комунікації з реальною державною політикою;
- недостатня скоординованість суб'єктів комунікації, відсутність чіткого механізму їх координації;
- досить слабка культура державної комунікації.

Проаналізовані історичні приклади використання комунікації у кризових і конфліктних ситуаціях показують, що державна комунікаційна політика є ефективним інструментом досягнення державних цілей. Таким

чином, якщо метою держави Україна є реінтеграція та деокупація населення на ТОТ, системна комунікаційна політика повинна бути розроблена для досягнення цієї мети.

Кроки України з формування системи комунікативної політики протягом поки що не призвели до створення єдиної та чіткої системи державної комунікації щодо воєнного конфлікту, а також з непідконтрольними територіями.

Варто зазначити, що базою для розробки комунікації з жителями непідконтрольних Україні територій та з міжнародною аудиторією щодо конфлікту повинні бути дослідження її цільових аудиторій. По-перше, потрібно вивчити проблеми і потреби жителів непідконтрольних територій, їхнє соціальне самопочуття та сприйняття поточної ситуації. По-друге, важливо дослідити особливості міжнародної аудиторії, на яку буде спрямована комунікація щодо непідконтрольних територій, розрізняючи політиків, які ухвалюють рішення щодо України, загальну громадськість і експертне середовище.

Виходячи зі стислого огляду комунікативної політики України, доцільною є *розробка загального документа (стратегії) зі комунікативної політики України, який би визначав загальні принципи і підходи внутрішніх та зовнішніх комунікацій, а також їх основну мету.*

Така стратегія повинна закріплювати загальний механізм координації внутрішньої та зовнішньої комунікації держави Україна Державний документ зі комунікативної політики повинен закріплювати принцип інтеграції комунікації у процес ухвалення та реалізації політичних рішень.

На основі загального документа про стратегічні комунікації України повинна бути розроблена комунікаційна стратегія (концепція) для непідконтрольних територій України, основним призначенням якої має бути сприяння реінтеграції мешканців непідконтрольної Донеччини та Луганщини. Необхідною вимогою до такого документа є те, що він має базуватися на дослідженні жителів непідконтрольних територій. Для забезпечення

ефективності стратегії, її важливо ухвалити у вигляді нормативно-правового акта на загальнодержавному рівні.

Внутрішня комунікація з жителями непідконтрольних територій має виконувати наступні завдання: пояснення державної політики щодо непідконтрольних територій, сценаріїв їх реінтеграції та майбутнього розвитку, а також зниження соціальної напруги та підвищення лояльності до України серед жителів непідконтрольних територій.

Зовнішня комунікація з іноземною спільнотою повинна, передусім, інформувати про ситуацію в Україні та доносити офіційну позицію України щодо конфлікту.

Комунікаційна стратегія має складатись з наступних компонентів: 1) інформаційний (надання інформації для цільових аудиторій); 2) змістовий (наративи та меседжі для цільових аудиторій); 3) інституційний (функції і завдання суб'єктів комунікації, зокрема органів державної влади та громадського сектору); 4) інструментальний (канали та інструменти комунікації з цільовою аудиторією).

Запорукою ефективності цього документа є чітко визначений механізм координації між суб'єктами внутрішньої та зовнішньої комунікації. Саме тому в стратегії необхідно визначити відповідний координаційний орган та його функції. Виходячи з того, що центральний орган виконавчої влади в Україні, основним завданням якого є забезпечення інформаційного суверенітету, – це Міністерство інформаційної політики України, доцільно було б визначити його координаційним органом з внутрішньої та зовнішньої комунікації з питань Донбасу.

Припускаючи, що метою державної комунікаційної політики щодо непідконтрольних територій є сприяння реінтеграції жителів цих територій, наративом для внутрішньої комунікації може бути: Україна своїх не лишає. Окрім цього, внутрішню та зовнішню комунікацію важливо будувати в єдиній системі понять. Так, наприклад, жителів непідконтрольних територій можна

називати громадянами України, а у зверненні до них можна використовувати словосполучення “наші співвітчизники або співгромадяни”.

Важливо також звернути увагу і на інструментальну складову комунікації щодо Донбасу. Аналіз каналів комунікації на непідконтрольних територіях Донецької області показує, що наразі будувати комунікацію з мешканцями непідконтрольних територій можна лише через Інтернет, оскільки доступ до українських ЗМІ на території так званих “республік” залишається обмеженим.

Виходячи з цього, реалізація комунікаційної стратегії зі сприяння реінтеграції непідконтрольних територій передбачає ефективну державну комунікативну політику щодо відновлення українського теле- та радіомовлення на непідконтрольних частинах Донецької та Луганської областей, адже відновлення цілісності України – це, перш за все, повернення людей, а не території.

Відповідно, відновлення українського теле- та радіомовлення повинно стати складовою переговорного процесу щодо врегулювання конфлікту на Сході України, адже саме тиск міжнародної спільноти дасть змогу досягти виконання цієї вимоги на непідконтрольних територіях.

3.2 Вдосконалення механізмів взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України

В сучасних умовах розвитку суспільства узгодження інтересів громадян і держави відбувається через інститути державно-громадського партнерства, через цілеспрямовану взаємодію органів державної влади з громадянським суспільством у особі громадських організацій.

Імператив звернення до державно-громадського підходу з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України має стати

сферою, де діє загальний всеохоплюючий моральний закон, внутрішньо притаманний кожному громадянину.

Завданням даного напряму є *зміцнення суспільної єдності в Україні* на основі взаємозв'язку і організаційної взаємодії органів державної влади та ГО і побудова на цій основі діючої моделі системи державно-громадського партнерства у формуванні комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій.

Варто згадати про роль громадянського сектору у розбудові та здійсненні комунікативної політики. Так, у березні 2014 році був створений Український кризовий медіа центр (УКМЦ), завдання якого полягає в об'єднанні інформаційних потоків про Україну, підвищенні поінформованості щодо ситуації та подій, що відбуваються в Україні [164]. В УКМЦ діє прес-центр, на базі якого на не комерційній основі проходять брифінги, конференції та публічні обговорення подій в Україні та пов'язаних з Україною, причому цей майданчик є відкритим як для представників громадськості й експертів, так і для політиків. Окрім цього, УКМЦ надає підтримку ЗМІ, що висвітлюють події в Україні. УКМЦ також надає підтримку органам державної влади у розробці комунікації. Приміром, Центр допоміг нещодавно створеному Міністерству з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб у розробці комунікаційної стратегії міністерства.

Таким чином, УКМЦ об'єднує наступні напрямки роботи:

– взаємодія з центральними органами виконавчої влади та їх прес-службами;

– взаємодія з експертами та громадськими активістами;

– проведення експертних та громадських обговорень, публічних дискусій, круглих столів, пов'язаних зі стратегіями та процесом впровадження реформ;

– підготовка комунікаційних продуктів для поширення у ЗМІ та Інтернеті;

– підтримка зв'язків із засобами масової інформації;

– організація заходів для представників ЗМІ в Києві та регіонах;

– проведення роз'яснювальної роботи щодо перебігу реформ з представниками ЗМІ, надання експертних коментарів;

– популяризація реформ у соціальних мережах;

– моніторинг та аналіз висвітлення реформ у ЗМІ та соціальних мережах;

– підтримка спеціальних проєктів, що висвітлюють хід реформ у ЗМІ [164].

Іншим прикладом співпраці у сфері комунікативної політики між державними органами влади та громадськими організаціями є комунікаційна підтримка Міністерства оборони України зі сторони Stratcom Ukraine, що інформують та популяризують діяльність міністерства, а також сприяють формуванню іміджу України за кордоном [199].

Важливо згадати про зусилля громадських організацій у сфері боротьби з дезінформацією та антиукраїнською пропагандою. Саме ці завдання виконують команди Stop Fake, Інформаційний спротив та Informnapalm щодо спростування фейків, що поширюються російською пропагандою, та висвітлення фактів участі Росії у конфлікті на Сході України [198; 60].

Ще однією платформою для комунікації є створення волонтерського руху “Інформаційні війська України” ініційованого у лютому 2015 року Міністерством інформаційної політики України, з метою мобілізації українських інтернет-активістів та користувачів соціальних мереж на поширення достовірної інформації та протистояння російській пропаганді. Діяльність руху координується Сектором з питань забезпечення інформаційної безпеки з метою сприяння українським держ структурам в інформаційному протистоянні російської агресії проти України запрошуються блогери та інші активні користувачі інтернет-ресурсів. Набір добровольців проводиться через інтернет-ресурс http://www.i-army.org [24].

Ще одним великим інформаційним проєктом стало Міжнародне громадське об'єднання “Міжнародний інформаційний консорціум Бастіон”, створене у червні 2016 року. Мета консорціуму – об'єднання зусиль громадських об’єднань щодо моніторингу інформаційного простору для протидії російським та проросійським інформаційним ресурсам [24].

До складу консорціуму увійшли українські громадські організації — волонтерська спільнота “InformNapalm”, громадянське об'єднання “Центр військово-політичних досліджень”, група “Інформаційний опір”, “Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння” та “Бюро протидії війні”, які підписали відповідний меморандум. Підтримку проєкту висловлювали неурядові організації Естонії, Латвії, Литви, Грузії, Молдови та Польщі.

У жовтні 2016 року Рада національної безпеки та оборони України підписала з інформаційним консорціумом “Бастіон” Меморандум про взаємодію для протидії російській пропаганді. За оцінкою секретаря РНБО Олександра Турчинова, меморандум має мобілізувати патріотичних, професійних та інтелектуальних представників громадянського суспільства і є важливим кроком на шляху консолідації зусиль державних інститутів та організацій громадянського сектора у протидії російській пропаганді як в Україні, так і за її межами.

Про об'єднання з інформаційним консорціумом “Бастіон” у грудні 2016 р. заявила і хакерська група “Український Кібер Альянс”. Проголошувалась спільна боротьба “за захист інформаційної безпеки, економічної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності України”.

Так, система державно-громадського партнерства (ДГП) з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій – означає теоретичне доведення синергетичної єдності у організаційній взаємодії державної і недержавної форм влади між собою.

Чинне законодавство України надає певні можливості для взаємодії органів державної влади з громадськістю, але технології та методи цієї взаємодії все ще потребують впровадження та вдосконалення.

Зокрема, як зазначає дослідниця К. Петренко, “ефективна взаємодія між ОГС та органами державної влади залежить від створення інституційних та процедурних можливостей для їх повноцінної діяльності. Прозорість відносин між органами державної влади та громадськими організаціями має ґрунтуватися на довірі суспільства до органів державної влади внаслідок зниження рівня корупції, ефективного використання коштів, державної фінансової підтримки ОГС, закріплення європейських принципів і стандартів у національному законодавстві” [126].

Тобто реалізація комунікативної політики передбачає поєднання діяльності ЗМІ та громадської діяльності, що підтримується існуючими громадськими структурами. При цьому важливою складовою є її спрямованість на конкретний сегмент населення або на систему, яка потребує змін. Для того, щоб цільова аудиторія була зацікавлена в комунікації, необхідно залучати до планування та реалізації кампанії ключові фігури та групи, а також звертатися до неформальних лідерів цільової групи. А ефективність кампанії залежить від частоти повторення головної ідеї, використання позитивних образів і стилів при використанні різних медіа, поєднання соціальної реклами з іншими заходами кампанії.

Метою комунікативної політики є спонукання аудиторії до нових видів дій або уповільнення реалізації дій, що відбуваються в суспільстві, що передбачає наступні етапи: “незнання” → “знання” → “інтерес” → “бажання” → “переконання” → “дія”. Ця мета може бути досягнута лише за умови зацікавленості аудиторії в отриманні інформації [80].

У процесі отримання повідомлення із зовнішнього джерела увага людини активізується лише тоді, коли інформація становить для неї інтерес. Лише за таких умов послідовність перцептивних дій (контакт → увага → розуміння → прийняття → збереження) буде повністю завершена, і бажаний для відправника повідомлення результат – збереження одержувачем інформації для подальшого використання – буде досягнутий [80]. Попри широке розмаїття завдань і результатів, кампанії мають три основні цілі:

інформування; переконання; зміна поведінки. За цим критерієм можна виокремити:

- просвітницькі кампанії, спрямовані на вплив на ресурси знань адресата;
- пропагандистські кампанії, спрямовані на зміну ціннісних пріоритетів;
- мобільні кампанії, спрямовані на вплив на поведінку об'єкта інформаційної кампанії [144].

Не менш вагомою умовою розбудови системи ДГП має бути створення відповідного понятійного апарату, що реалізується в термінах і являє собою термінологічну систему, є невід'ємною й обов'язковою частиною теорії та практики цієї галузі. Відсутність усталеного й уніфікованого понятійного апарату суттєво ускладнює як взаєморозуміння між державними інститутами, так і конструктивний діалог між владними установами, політичними структурами та громадянами.

Державно-громадське партнерство з метою реінтеграції населення – це спільна управлінська та комунікативна діяльність державних і недержавних структур у забезпеченні єдності населення на тимчасово окупованих територіях України; прийняття рішення органом публічної адміністрації з обов'язковим узгодженням проєкту рішення з представниками громадськості; делегування частини повноважень структурам, що представляють інтереси певних груп населення, з метою збереження територіальної цілісності та суверенітету України.

Варто зауважити, що доцільно створити спеціальний державний орган, який буде взаємодіяти з громадськими організаціями, оскільки розвиток державно-громадського партнерства на тимчасово окупованих територіях сприятиме наступному:

- формування та реалізація комунікативної стратегії держави з метою реінтеграції та деокупації населення України;
- підвищення рівня ефективності надання соціальних послуг

населенню;

- підвищення якості соціальних послуг, що надаються населенню;
- скорочення бюджетних видатків на соціальні потреби;
- підвищення довіри населення до влади та громадських інституцій.

Реалізація комунікативної стратегії держави – один із з найважливіших напрямків ДГП. Механізми ДГП – це розроблена спільно представниками двох або всіх трьох (влада, бізнес, суспільство) секторів сукупність правил функціонування і співпраці, механізмів, технологій і програмних документів, забезпечення ресурсами і реалізація спільних проєктів, яка вбудована у систему функціонування соціальної сфери тимчасово окупованих територій, спрямована на вирішення соціально значущих проблем (наприклад, досягнення міжнаціональної згоди, нівелювання мовних бар'єрів та ін.) з урахуванням чинних нормативно-правових актів.

Модель формування комунікативної політики держави з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України представлена на рис. 3.1. В умовах воєнного конфлікту міжсекторна взаємодія створює механізми узгодження інтересів та стабілізації конфліктів різних груп населення, перетворює їх в механізми соціальної адаптації і, таким чином, виступає фактором гармонізації відносин.

Серед механізмів ДГП можна виділити організаційний, нормативно-правовий, ресурсний, інформаційний, соціальний, інституційний. Серед основних інструментів формування комунікативної політики держави щодо реінтеграції та деокупації можна виділити: стратегічне планування, державний контроль та експертиза діяльності ПНЗ, моніторинг ефективності комунікаційного впливу, прийняття нормативно-правової бази, цільове програмування.

Дана модель передбачає регулювання відносин органів державної влади, з органами місцевого самоврядування, установами, громадськими організаціями, що включає міжгалузеву координацію діяльності (розробка Стратегії комунікативної політики на тимчасово окупованих територіях;

створення міжвідомчої координаційної ради з питань комунікації; соціальне партнерство) та фандрейзинг (залучення коштів меценатів, вітчизняних та міжнародних фондів; постійна комунікація з населенням; формування громадської думки на користь підтримки).

Очікуваними результати впровадження даної моделі є реалізація стратегічних цілей, закріплених нормативно-правовими та законодавчими документами, що виявляється у наступному: формування довіри населення до державної влади; суспільний діалог; можливість внесення спільних рекомендацій до законопроєктів; активізація соціальних проєктів та програм; подолання комунікативної та інформаційної ізоляції.

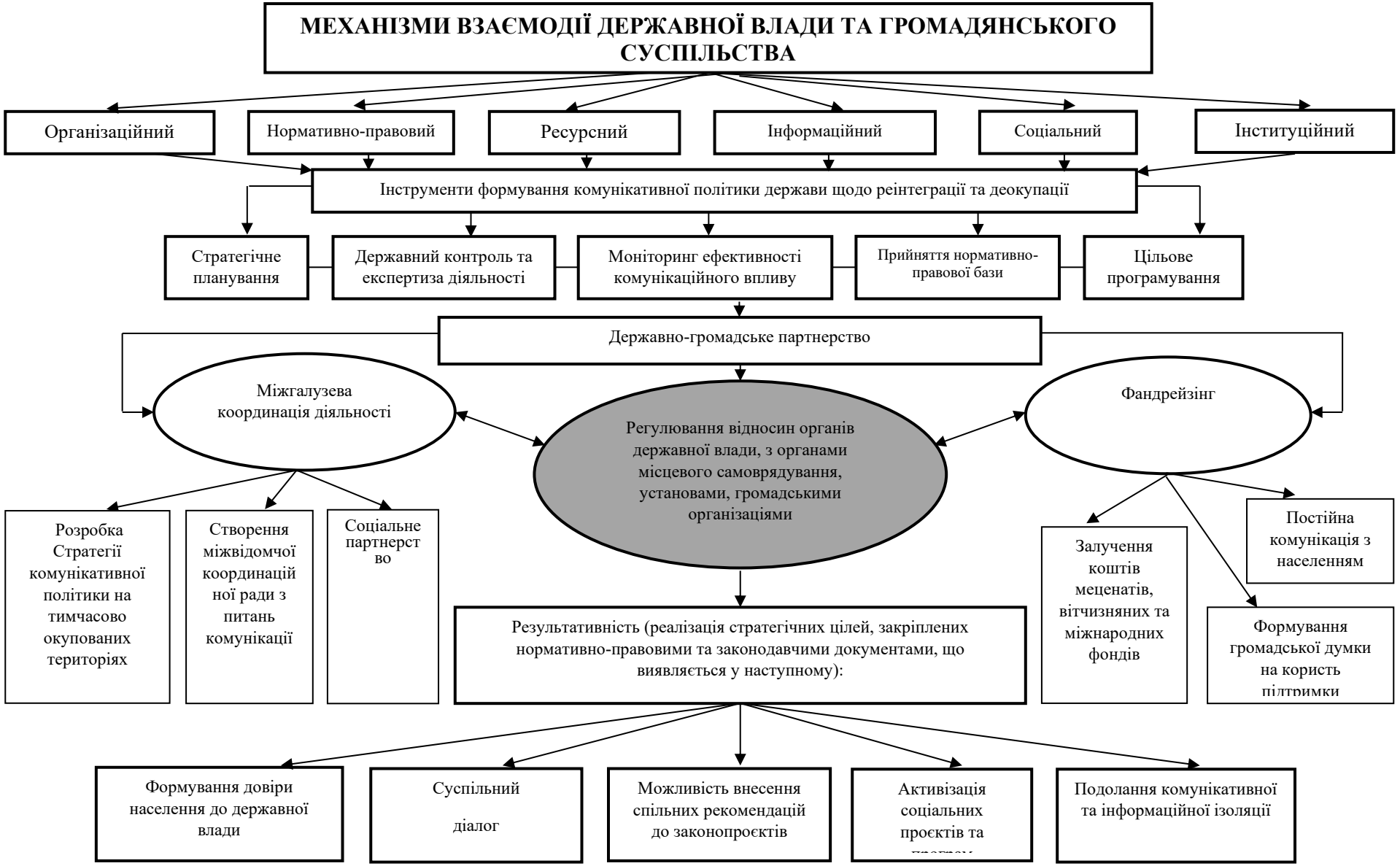

Рис.3.1. Модель формування комунікативної політики держави з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.

Джерело: власна розробка автора.

Чинником міжсекторної гармонізації національних відносин в умовах воєнного конфлікту є максимальне використання можливості неконфронтаційної взаємодії у конфліктній ситуації з орієнтацією на сучасні технології та механізми, що сприяють порозумінню сторін та партнерству (медіація, коучинг, залучення експертів та ін.), і мінімізують звернення до насильства, тиску та агресії. В цьому сенсі ступінь ефективності ДГП може виступати індикатором якості та підвищення рівня демократичного, цивілізованого розвитку його учасників.

На основі вищевикладеного можемо констатувати, що за умови ефективного партнерства формуються зв’язки саморегуляції, які переводять взаємодію держави і органів громадської самоорганізації (через ГО) у режим самовідтворення. Ефект самоорганізації тут має місце тому, що обидва учасники, залучені до відтворення управлінських зв'язків, здатні до управління, а отже, ядро самоорганізаційного процесу забезпечується саме ними.

Другим проявом підстави є запуск у дію механізму формування системи ДГП, що виник на основі організаційної взаємодії між органами державної влади і ГО. Погоджуємося із тлумаченням “організаційної взаємодії”, що визначив М. Туленков. У вужчому сенсі – це взаємовигідні та узгоджені за цілями, часом, місцем і ресурсами дії учасників організаційних формувань (контрагентів, партнерів, виконавців), якими можуть бути суб’єкти господарської та управлінської діяльності [126].

Тож, почати формувати систему ДГП необхідно з оцінки принципів організації та діяльності апарату державного управління у дискурсі налагодження організаційної взаємодії державної влади з ГО з метою становлення системи ДГП у ході демократизації суспільства шляхом залучення їх до співробітництва. При цьому звернемо увагу на домінантну роль принципів державного управління у демократизації управління суспільством.

Для процесу становлення важлива організаційна взаємодія – це багаторівнева система з широким спектром розподілу організаційних сил між суб'єктами управління, що дозволяє виявити і уточнити їх цілі, а також сукупність формальних і неформальних зв'язків і відносин між ними. Організаційна взаємодія проявляється в різних формах: співробітництво, консенсус, координація, гегемонія, контроль, домінування, лідерство, ізоляція, нейтралізація, боротьба, суперництво. У складних системах управління з розгалуженою структурою організаційні взаємодії можуть бути вертикальними, горизонтальними і діагональними.

Механізм організаційної взаємодії, що базується на системі організаційних норм, культури та цінностей, складається з таких елементів: а) індивіди (члени організації), які виконують певні дії; б) зміни у зовнішньому середовищі, викликані цими діями; в) вплив цих змін на інших індивідів – членів організаційної системи; г) реакція індивідів. Метод організаційної взаємодії зазвичай включає шість основних аспектів: 1) передача інформації; 2) отримання інформації; 3) реакція на отриману інформацію; 4) обробка інформації; 5) отримання обробленої інформації; 6) реакція на оброблену інформацію.

Г. Атаманчук виділяє принципи об'єктивності, демократизму, правової впорядкованості, законності, федералізму, поділу влади та публічності [50]. Запропоновані принципи ґрунтуються на об'єктивних закономірностях державного управління і мають практичне застосування в управлінській діяльності. Так, серед загальних принципів виділяють такі: законність, демократизм, гласність, єдиноначальність і колегіальність, централізація і децентралізація, плановість, ефективність [50].

Структурно-цільові принципи пов'язані з цілями державного управління і включають наступні принципи: 1) принцип єдності цілей управління означає чітке визначення цілей і функцій органу виконавчої влади, уникнення їх дублювання та суперечностей; 2) принцип обмеження цілей передбачає звуження кола проблем через їх краще розуміння та якісне вирішення [23]. Він

спрямований на професіоналізацію управлінської діяльності шляхом досягнення оптимального результату в конкретній сфері управління; 3) принцип вибірковості цілей, на думку К. Барнарда, полягає в необхідності виявлення тих фактів, які суттєво впливають на досягнення цілей органу виконавчої влади, і тих, які не відіграють істотної ролі [66, с. 215-216]. Він передбачає підпорядкування часткових, локальних цілей стратегічним; 4) принцип послідовності в реалізації цілей передбачає перетворення результатів реалізації одних цілей на джерело інших; 5) принцип розподілу цілей відповідно до потреб об'єктів управління означає трансформацію цілей державного управління в завдання, які є основою для встановлення функцій управління для окремих органів виконавчої влади.

Принципи побудови організаційних структур спрямовані на побудову раціональної організаційної структури апарату державного управління, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи. До таких принципів відносяться наступні: 1) єдність мети; 2) первинність функцій і вторинність структури; 3) функціональна відокремленість підрозділів апарату управління; 4) простота організаційної структури; 5) єдність управління; 6) оптимальність норми керованості; 7) оптимальність централізованих і децентралізованих форм управління; 8) принцип зворотного зв'язку.

Перелічені принципи побудови організаційних структур державної влади взаємопов’язані та взаємозумовлені. Отже, проєктування нових та вдосконалення діючих організаційних структур можливе на науковій методологічній основі, якою є система принципів побудови організаційних структур управління.

До структурно-функціонального типу принципів державного управління, пов'язаних з організацією функціональної структури державного управління, Г. Атаманчук відносить такі [50, с. 198] 1) диференціація та закріплення функцій у формі правових норм шляхом закріплення управлінських функцій за органами виконавчої влади; 2) сумісність, що передбачає сумісність однорідних управлінських функцій у межах

компетенції одного органу, а також сумісність функцій цього органу з функціями інших органів у межах підсистеми або організаційної структури державного управління в цілому; 3) концентрація, тобто, наділення певного органу такими функціями та відповідними ресурсами, які б забезпечували здійснення цим органом організаційно-розпорядчих дій.

Дотримання цих принципів дає можливість поєднувати та об'єднувати управлінські функції, розподіляти їх у часі та на території, встановлювати управлінські зв'язки в ієрархії взаємовідносин між органами виконавчої влади. Таким чином, структура системи ЦОВВ має базуватися на галузевому, функціональному та територіальному принципах організації державної влади. Нарешті, до структурно-процедурних принципів, що регулюють здійснення управлінської діяльності, можна віднести наступні принципи: 1) відповідність елементів управлінської діяльності (методів, форм) функцій органів державної влади; 2) конкретизація управлінської діяльності та персональна відповідальність за її результати; 3) стимулювання раціональної та ефективної управлінської діяльності [100, с. 199].

Отже, щодо принципів структурної побудови системи ДГП, то неможливо обійтись без принципів децентралізації і деконцентрації влади. Іншими принципами тут мають бути: принцип морфологічної відповідності, тобто системи ДГП і ГО повинні бути співрозмірні одна одній у структурно-функціональному вимірі, бо у іншому випадку не буде забезпечена їх системна й ефективна взаємодія.

Щодо принципів функціонування системи ДГП, то тут також треба виходити з теорії державного управління, оскільки держава має поступитися власними повноваженнями на користь ГО і при цьому зберегти спроможність регулювати процес соціального розвитку. Фактично принципи функціонування системи ДГП віддзеркалюють функції органів державної влади у системі саморегуляції громади. Згідно цієї ідеологеми ми вважаємо, що розбудову ДГП важливо робити на наступних принципах. Принципи функціонування системи ДГП детермінуються, з одного боку – змістом

функцій управління, а з іншого – проблематикою соціального розвитку територіальної громади.

Аналіз основних державних документів із питань реінтеграції населення на тимчасово окупованих територіях свідчить, що в сучасних умовах суттєво змінюється роль держави: вона стає демократичним регулятором відносин, гарантом і захисником інтересів і прав кожного громадянина за рахунок використання нової форми, а саме – ДГП.

Виходячи із Законів України "Про громадські об'єднання" № 4572 від 22 березня 2012 року [132], метою ДГП стає оптимальне поєднання державних та громадських засад, інтеграція державного вертикального управління та партнерського горизонтального управління на основі врахування громадської думки й залучення громадян до прийняття управлінських рішень в інтересах особистості, соціуму та влади.

Зазначимо, що предметом ДГП у частині формування комунікативної політики є взаємоузгодження та спрямування дій різних за природою і напрямом сил на розвиток стратегічних та оперативних комунікацій держави. Як бачимо на практиці це дає можливість поєднати загальносуспільні інтереси, інтереси громади та інтереси кожної особистості, є реалізація визначених прав та обов'язків суспільства; демократизація державного управління; задоволення потреб та інтересів учасників комунікативного процесу; розвиток погоджувальних механізмів у вирішенні загальних завдань [107].

Таким чином, змістом ДГП є діяльність його суб'єктів за такими напрямками: партнерство державних органів і громадських організацій, їх взаємодія, яка сприяє гармонізації, гуманізації та громадсько-правовому закріпленню різноманітних організаційних та організаційно-правових форм взаємовідносин учасників комунікативного процесу; залучення широких ресурсів всієї громади та можливостей її громадян; демократизації діяльності органів державної влади; розвитку самоврядних асоціацій з питань

реінтеграції населення; створення та організація діяльності громадських органів управління, де представлено всі верстви населення.

Так, можна виділити основні напрями діяльності ГО на тимчасово окупованих територіях:

- *науково-аналітичний*: розробка науково-методичних основ формування толерантного ставлення і протидії екстремізму в суспільстві: а) використання методів діагностики, експертизи і моніторингу проявів екстремізму в суспільстві, у тому числі через ЗМІ; б) впровадження політичних, економічних, соціальних і психологічних інструментів усунення екстремістських настроїв серед населення;
- *пропаганда і контрпропаганда:* використання потенціалу громадських організацій, а також ЗМІ для розкриття антисуспільної природи етнічного, політичного екстремізму в будь-яких формах, зниження соціальної напруги;
- *освітньо-методичний:* розробка та реалізація освітніх програм, спрямованих на формування толерантної, терпимості, партнерству та діалогу (проведення спеціальних тренінгів з метою підготовки і перепідготовки фахівців за різними професійними напрямами);
- *нормативно-методичний і організаційний:* надання фінансової, гуманітарної та психологічної допомоги жертвам екстремізму, агресії, біженцям і вимушеним переселенцям, а також розробку методик підвищення ефективності комунікації;
- *консультативний:* суспільні поради, що представляють інтереси широких кіл громадянського суспільства, виконують роль посередника між владою і представниками різних груп населення, створення майданчику для широкого діалогу, обговорення ініціатив, ключових управлінських рішень;
- *ресурсний:* залучення підтримки державних органів з метою розвитку некомерційних ініціатив та соціальних технологій; підвищення професійних компетенцій лідерів, активістів через проведення конференцій, семінарів, вебінарів, консультацій, круглих столів, дискусійних майданчиків,

майстер-класів, тренінгів і ділових ігор; створення та реалізація інноваційних пілотних проєктів та програм, розробка сценаріїв заходів, пов'язаних з збереженням культури, мови та традицій народу України; консультаційна, інформаційна, методологічна, юридична та інші види ресурсної допомоги.

Не зупиняючись більше на формуванні механізму ДГП зазначимо найбільш характерні його риси та їх відповідність вимогам державного управління і громадській ініціативі на прикладі висновків Н. Калінкіною [145]. Вона досліджувала у дискурсі науки державного управління – теоретичне обґрунтування та розробку методологічні підходи до трансформації способів взаємодії органів публічної влади з неурядовими неприбутковими організаціями, що ґрунтуються на сучасних організаційно-правових можливостях та зарубіжному досвіді налагодження соціального партнерства.

Важливо зазначити, що більшість науковців велике значення приділяють формуванню соціального партнерства, спільній відповідальності держави та суспільства у вирішенні освітніх проблем. Вони наголошують, що сучасні освітні системи мають не тільки давати можливість одержати знання, але й готувати молодь до життя в демократичному суспільстві, до особистого та культурного життя, готувати до світу праці. Досягти цього можна через партнерство, співпрацю з іншими соціальними інститутами.

Характерним явищем сучасного етапу розвитку суспільних відносин є активне прагнення сформувати соціальне партнерство, мати спільну відповідальність держави і громади у вирішенні соціальних проблем. Відповідно, у практиці державного сприяння все актуальнішим стає питання зміцнення демократичних засад управління процесом створення умов для становлення та розвитку громади, зокрема за допомогою розвитку ДГП.

Погоджуємося з результатами роботи науковців Л. Грицяк і Л. Калініною [37], де доведено, що ДГП здійснюється на основі системи соціальної інформація, що складається з інформації органів державної та виконавчої (центральної та місцевої) влади, регіональних органів та органів місцевого самоврядування.

Важливо підкреслити, що директивно-нормативна інформація, яка діє в регіонах, є різновидом правової інформації, створюється органами виконавчої влади – центральними і місцевими радами та органами місцевого самоврядування, має переважно обов'язковий характер, містить вказівки вищого органу влади нижчому, накази, розпорядження, інструкції, які спрямовують, унормовують і регулюють діяльність усіх сфер суспільства, є обов'язковою для виконання розпорядниками, зокрема в освітній та медичній галузях.

Висновки Н. Грицяк щодо побудови системи ДГП на основі методу соціального партнерства позитивні. Вона запропонувала організаційно-інституційний механізм забезпечення соціального партнерства на регіональному рівні шляхом створення регіональних центрів соціального партнерства, основним напрямом діяльності яких має стати інституціоналізація діалогу між владою, бізнесом та громадськістю щодо вирішення актуальних проблем місцевого розвитку. Крім того, вона систематизувала моделі соціального партнерства між владою та недержавними неприбутковими організаціями за такими критеріями: відповідність запропонованому набору принципів та цінностей, покладених в основу моделі; можливий вплив держави та зміна її ролі; співвідношення повноважень державних та недержавних інституцій.

Тож, ми остаточно переконуємось, що в основу механізму ДГП має бути покладено соціальне партнерство, як найбільш ефективний спосіб організаційної взаємодії органів державної влади і ГО, оскільки він охоплює всі напрями роботи і структурні рівні держави і громади. Проведемо можливі паралелі між елементами структури державної влади і ГО, що могли б при усвідомленні необхідності і системного ефекту вступати у організаційну взаємодію між собою.

З вищевикладеного матеріалу чітко випливає, що громадянське суспільство має збудувати свою власну вертикаль організацій для співпраці з системою органів державної влади, що має жорстку вертикальну структуру і

визначити своїх представників на кожному організаційному рівні. Вони мають стати у певному сенсі елітою громадянського суспільства і виконувати забезпечувати комунікативну функцію громадянського суспільства з державою. Морфологічно система ДГП у потенційному стані існує давно, оскільки ми прив'язуємо її до системи саморегуляції соціального організму громади в якій існують чотири гілки влади: законодавча, судова, виконавча і громадська думка або засоби масової інформації, за рахунок формування низки організацій, у тому числі й таких, що мають приймати участь у реалізації управління соціальним розвитком.

3.3 Актуальні напрями розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб'єктів та об'єктів державної політики

Сучасний стан державного управління потребує вдосконалення та розвитку у напрямку вирішення суспільних проблем та налагодження комунікативних зв'язків з населенням на тимчасово окупованих територіях, зокрема Сходу України. При розробці державної комунікативної політики необхідно враховувати потреби суспільства та створити систему першочергових завдань для нагального вирішення.

Державна комунікативна стратегія (далі – Стратегія) − це сукупність методів та інструментів для створення багатостороннього діалогу, та виконує стратегічну роль реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та забезпечує взаємодію між всіма стейкхолдерами-учасниками комунікаційної політики: органами державної влади, органами місцевим самоврядуванням, незалежними регуляторними інституціями, засобами масової інформації, міжнародними та українськими неурядовими організаціями, науковими та освітніми закладами та суспільством.

Мета Стратегії розкривається у реалізації наступних аспектів:

– побудова стійких комунікативних зв'язків з усіма стейкхолдерами − учасниками процесу комунікації на основі багатостороннього довірчого діалогу;

– сформувати внутрішню систему комунікацій між населенням та ОДВ, ОМС через українські та міжнародні ГО;

– залучити зацікавлені сторони – міжнародних експертів, донорів, асоціації та ін.;

– побудувати на основі діалогу стійкі зв'язки з органами державної влади та місцевого самоврядування та громадами в східному регіоні;

– сформувати громадську думку про позитивні фактори розвитку України;

– підвищити довіру населення до діяльності ОДВ, ОМС;

– побудувати максимально дружні зв'язки та партнерські відносини з науковими та освітніми установами, експертним співтовариством та громадськими організаціями міжнародного, національного та регіонального рівнів;

– налагодити взаємодію та досягти порозуміння з усіма учасниками комунікативного процесу.

Принципи реалізації Стратегії:

- *участь* - можливість бути почутим кожному учаснику комунікаційної політики під час розгляду будь-якого питання, яке відноситься до нього, або стосується його інтересів;
- *відкритість* - можливість отримання інформації про діяльність органів влади в зручному вигляді і забезпечення можливості здійснення її оцінки та моніторингу;
- *партнерство* - ефективна взаємодія з усіма учасниками комунікаційної політики;
- *достовірність* - інформування про діяльність органів державної влади з наданням чіткої та об'єктивної інформації;

− *доступність* - забезпечення доступу до інформації про діяльність ОДВ різними каналами комунікації для кожної зацікавленої сторони;

− *актуальність* - надання своєчасної інформації про діяльність ОДВ на момент її здійснення;

− *об'єктивність* - розгляд всіх подій, які прямо, або опосередковано стосуються населення зазначеної території, або безпосередньо відносяться до комунікаційної компанії, з урахуванням сукупності позитивних і негативних сторін їх змісту.

Перелік основних стейкхолдерів: Кабінет Міністрів України, міжнародні фінансові організації, органи місцевого самоврядування, громади, громадські організації, міжнародні партнери, міжнародні громадські організації, ЗМІ (національні і регіональні друковані видання, телеканали, радіостанції, онлайн видання, сторінки в соціальних мережах, профільні галузеві видання), населення країни. У табл. 3.2 проведено аналіз основних стейкхолдерів.

Таблиця 3.2

Аналіз стейкхолдерів та очікувані результати комунікації

Стейкхолдер	Що важливо для стейкхолдера:	Що важливо для населення:	Результати комунікації
КМУ	створення передумов для відновлення територіальної цілісності України	захист прав людини на окупованій території	отримання від КМУ нормативно-правових документів, що забезпечують ефективну діяльність з реінтеграції населення.
	закріплення визначених комунікативних засад на загальнодержавному рівні	гідне ставлення до особистих потреб громадян	врахування державних інтересів при затвердженні стратегії розвитку.
	застосування ефективних інформаційно-комунікаційних технологій	зрозумілість та швидкий доступ до заходів з реінтеграції населення	створення сприятливих умов для залучення інвестицій.
	забезпечення взаємозв'язку, обміну інформацією на основі	вироблення комплексу цілеспрямованих послідовних	створення рівних можливостей

	ідеологічного, соціально-культурного єднання	заходів, доступних для кожного громадянина на тимчасово окупованій території	
	перехід від інформаційно-комунікаційної політики як відокремленої сфери державної діяльності до комунікативної політики як невід'ємної частини нового державного стратегічного менеджменту	реконструкція постраждалих об'єктів інфраструктури, що сповільнюють ефективне використання потенціалу території	нормативно-правові документи, що забезпечують ефективну діяльність території
	створення системи загальнодержавних орієнтирів у діяльності суб'єктів безпекової політики	гарантування безпечного середовища для життя та діяльності домогосподарств	створення ефективної системи безпеки.
ВРУ	формування державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України та місцевого населення	залучення експертів та громадськості	забезпечення позитивного іміджу держави
	захист прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною	практична реалізація прав і свобод внутрішньо переміщених осіб	забезпечення ефективної взаємодії між владою та населенням.
	створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання	відновлення та розвиток деокупованих територій для забезпечення необхідних умов для життя населення	системна взаємна підтримка щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій.
ГО	сприяння відновленню українського суверенітету на окупованих територіях або сприяння інтеграції населення цих територій і ВПО до нових умов існування	врахування громадської думки на тимчасово окупованих територіях	стійкі дружні відносини з провідними українськими ЗМІ
	налагодження відкритих та позитивних відносин з	представлення інтересів	тісна взаємодія з незалежними

ЗМІ	населенням тимчасово окупованих територій	громадськості у засобах масової інформації	блогерами і редакторами
	коректне представлення інформації про діяльність органів державної влади у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій	врахування побажань та пропозицій громадськості	побудова діалогу між органами влади та громадськістю
	створення та наповнення інформаційної платформи правдивою та актуальною інформацією про стан реалізації стратегії з реінтеграції населення тимчасово окупованих територій: інтерв'ю, прес-конференції, брифінги; телевізійні і радіопрограми, які висвітлюють діяльність державної влади; публікації в друкованих та електронних виданнях, в тому числі і наукових; публікація статистичної інформації, звітів; проведення публічних інформаційних заходів та ін.	вільний та рівний доступ до інформації, наявність зворотного зв’язку, можливість ставити запитання та отримувати публічні відповіді, що ґрунтуються на чинних нормативно-правових актах та можуть бути практично реалізовані.	створення інформаційного ресурсу про реалізацію стратегії реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України
Громади	здійснення заходів з проведення тематичних публічних акцій; проведення тренінгів, навчальних семінарів для персоналу та зацікавлених сторін; проведення просвітницької роботи в школах, середніх та вищих навчальних закладах; опитування громадської думки, в тому числі і он-лайн; круглі столи з представниками громадськості та ін.	формування стійких зв'язків з місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування	лояльність місцевого населення до суб’єктів реалізації стратегії реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України.
	організація місцевих ініціатив та проєктів	відкритий доступ до місцевих ініціатив	залучення місцевого населення до

	щодо допомоги у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України	та проєктів щодо допомоги у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України	місцевих ініціатив та проєктів.

Джерело: власна розробка автора.

В даній таблиці узагальнені результати роботи стейкхолдерів, які безпосередньо здійснюватимуть Комунікаційну політику і впроваджуватимуть Стратегію. Вона відображає розуміння очікувань зацікавлених сторін і результатів, які будуть досягнуті внаслідок комунікації.

На рис. 3.2 відображена система інформування стейкхолдерів.

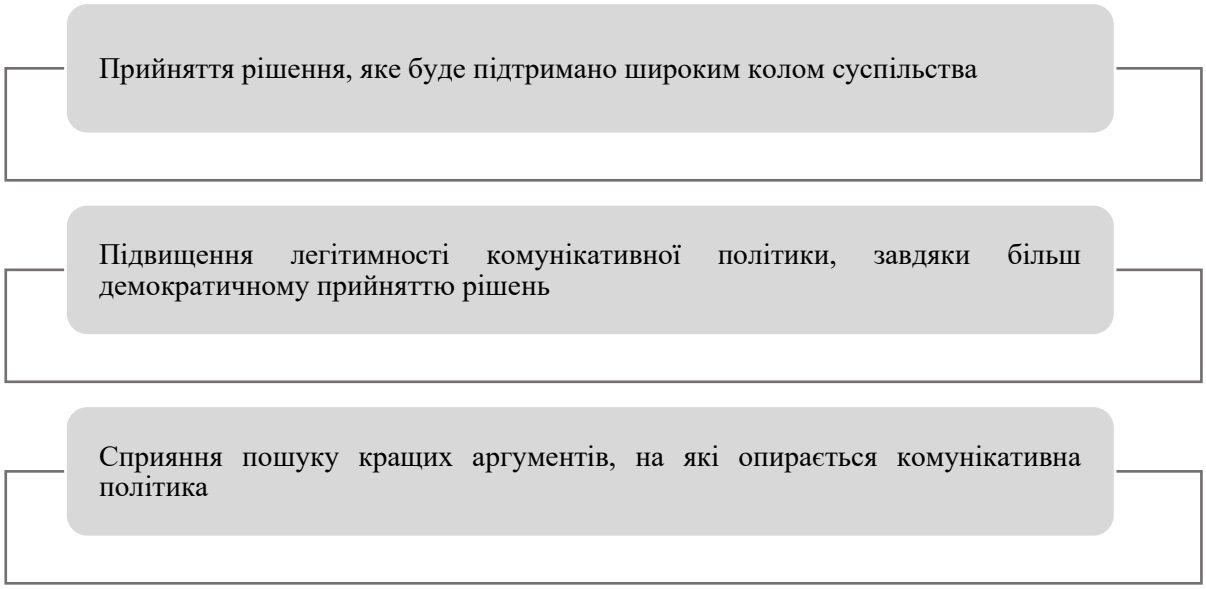

Рис. 3.2. Система інформування стейкхолдерів

Джерело: власна розробка автора.

Відтак, система інформування стейкхолдерів передбачає прийняття рішення, яке буде підтримано широким колом суспільства, підвищення легітимності комунікативної політики, завдяки більш демократичному прийняттю рішень та сприяння пошуку кращих аргументів, на які спирається комунікативна політика.

Варто зауважити, що залучення стейкхолдерів, які безпосередньо здійснюватимуть Комунікаційну політику і впроваджуватимуть Стратегію реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України дозволить досягти уряду України загальних політичних цілей щодо загальнодержавної програми допомоги та надання підтримки з питань розвитку східних регіонів України, сприяти відновленню, взаємозв'язку та зростання регіонів, що постраждали від конфлікту, реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. Крім того, співпраця зі стейкхолдерами підкреслить загальнодержавну орієнтованість у напрямку розвитку територій, що підконтрольні уряду, та окреслити сукупність переваг соціально-економічних зв'язків з територіями, що з різних причин залишаються непідконтрольними уряду. У табл. 3.3 наведено дані щодо систематизації комунікацій зі стейкхолдерами.

Таблиця 3.3

Систематизація комунікацій зі стейкхолдерами

№	Стейкхолдер	Форми комунікації	Немедійні канали	Медійні
1	КМУ	ділове листування, наради, зустрічі, конференції, інформ. матеріали	службові, ділові, громадські, наукові та інформаційні площини	національні ЗМІ
2	Верховна Рада України	ділове листування, наради, зустрічі, конференції, інформ. матеріали	службові, ділові, громадські, наукові та інформаційні площини	національні ЗМІ
3	Громадські організації	ділове листування, наради, зустрічі, конференції, інформ. матеріали	службові, ділові, громадські, наукові та інформаційні площини	національні ЗМІ
4	ЗМІ	співробітництво	службові, ділові, громадські, наукові та інформаційні площини	
5	Громади	партнерство в контексті Стратегії	особисті зустрічі, бесіди, фокус-групи, анкетування, професійні заходи, спортивні зустрічі, навчання	внутрішня інформацій на площина, соціальні

6		партнерство і співробітництво	спільні заходи соціально-культурного, екологічного та спортивного характеру, громадські слухання, соціологічні дослідження, розробка програм розвитку громад та інфраструктури, регіональні форуми, конференції, круглі столи	соціальні мережі, місцеві ЗМІ, національні ЗМІ

Джерело: власна розробка автора.

Серед основних форм комунікації можемо виділити наступні:

- інтерв'ю, прес-конференції, брифінги
- телевізійні і радіопрограми, які висвітлюють діяльність державної влади;
- публікації в друкованих та електронних виданнях, в тому числі і наукових;
- публікація статистичної інформації, звітів;
- проведення публічних інформаційних заходів;
- участь у спеціалізованих конференціях міжнародного та національного рівнів у сфері: енергетики, екології, економіки, бізнесу, стійкого розвитку, глобального розвитку, майбутнього;
- проведення тематичних публічних акцій;
- проведення тренінгів, навчальних семінарів для персоналу та зацікавлених сторін;
- проведення просвітницької роботи в школах, середніх та вищих навчальних закладах;
- надання інформації на запит відповідно до діючого законодавства;
- опитування громадської думки, в тому числі і онлайн;

- круглі столи з представниками громадськості, органами державної та місцевої влади, експертною спільнотою;
- громадські слухання з питань розвитку компанії;
- круглі столи;
- соціальна реклама (телебачення, зовнішня);
- взаємодія з представниками ЗМІ для правильного представлення інформації про діяльність органів державної влади; виконання Цілей ООН у сфері стійкого розвитку, виконання принципів Глобального Договору ООН та ін.

У табл. 3.4 наведено канали комунікації. Серед медівник каналів комунікації виділимо наступні: офіційний веб-сайт, офіційні сторінки у соціальних мережах Фейсбук, Інстаграм, Твіттер, Лінкедін. офіційний канал компанії на відеохостинзі YouTube, науково-виробничий журнал. сайти та сторінки в соціальних мережах неурядового сектору, аналітичних центрів та експертних груп, електронні ЗМІ (інтернет-видання), телебачення національного та регіонального охоплення, радіо національного та регіонального охоплення, друковані ЗМІ (газети, журнали) національного та регіонального охоплення.

Таблиця 3.4

Канали комунікації

Медійні	**Немедійні**
Офіційний веб-сайт	Систематичні тури
Офіційні сторінки у соціальних мережах Фейсбук, Інстаграм, Твіттер, Лінкедін.	Зустрічі з представниками українських та іноземних організацій, представниками громадськості.
Офіційний канал компанії на відеохостинзі YouTube.	Спільні заходи за участю громадськості, ЗМІ та/або представників міжнародних організацій.
Науково-виробничий журнал	Круглі столи.
Сайти та сторінки в соціальних мережах неурядового сектору, аналітичних центрів та експертних груп.	Екскурсії
Електронні ЗМІ (інтернет-видання).	Конференції, форуми.

Телебачення національного та регіонального охоплення.	Громадські слухання.
Радіо національного та регіонального охоплення.	Тренінгові та освітні програми.
Друковані ЗМІ (газети, журнали) національного та регіонального охоплення	Спільна проєктна робота.

Джерело: власна розробка автора.

До немедійних каналів комунікації віднесемо наступні: систематичні тури, зустрічі з представниками українських та іноземних організацій, представниками громадськості, спільні заходи за участю громадськості, ЗМІ та/або представників міжнародних організацій, круглі столи, екскурсії, конференції, форуми, громадські слухання. тренінгові та освітні програми, спільна проєктна робота.

У табл. 3.5 відображена інформація щодо участі основних стейкхолдерів за ступенем впливу.

Таблиця 3.5

Участь основних стейкхолдерів за ступенем впливу

<table>
<tr><td rowspan="2">Група В
високий вплив / низька зацікавленість</td><td>Організації, чий інтерес до компанії необхідно підтримувати</td><td>Організації тісного співробітництва</td><td rowspan="2">Група Г
високий_вплив / висока зацікавленість</td></tr>
<tr><td>− недержавні екологічні організації;
− міжнародні екологічні організації.</td><td>− державний сектор;
− регіональні органи державної влади і місцевого самоврядування;
− іноземні інвестори;
− співробітники.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Група А
низька зацікавленість / низький вплив</td><td>Організації, що знаходяться в зоні спостереження і не вимагають постійної взаємодії</td><td>Основний інформаційний споживач</td><td rowspan="2">Група Б
висока зацікавленість / низький вплив</td></tr>
<tr><td>− політична партія</td><td>− суспільство в цілому;</td></tr>
</table>

	− об'єднання “Правий сектор”; − Громадська організація	− контрагенти; − студенти; − школярі	

Джерело: власна розробка автора.

Виділимо організації, чий інтерес до компанії необхідно підтримувати: недержавні екологічні організації; міжнародні екологічні організації. Серед організацій тісного співробітництва варто виділити: державний сектор; регіональні органи державної влади і місцевого самоврядування; іноземні інвестори; співробітники. Організації, що знаходяться в зоні спостереження і не вимагають постійної взаємодії включать політичні партії, об'єднання “Правий сектор”; громадські організації. Основними інформаційними споживачами є суспільство в цілому; контрагенти; студенти та школярі.

У табл.. 3.6 наведено меседжі для групи А та групи Б.

Таблиця 3.6

Основні меседжі для групи А та групи Б

Меседжі для груп А та Б	Канали для групи А
− системно працює над розширенням комплексу заходів щодо соціального захисту; − системно проводить заходи з цивільного захисту з метою реалізації державної політики, спрямованої на гарантію безпеки, захист населення та територій України.	− сайт; − ЗМІ; − соціальні мережі; − мобільні додатки.
Меседжі для групи Б	Канали для Б
− активно співпрацює з зацікавленою студентською молоддю щодо розробки пілотного проєкту трансферу європейського ноу-хау, з метою створення науково-практичного центру; − платформа для впровадження та розробки сучасних проєктів розвитку території;	− сайт; − профільні ЗМІ; − меморандуми; − листування; − соціальні мережі; − двосторонні візити; − спільні заходи; − профільні заходи; − презентації; − мобільні додатки; − рекламні матеріали.
Меседжі для груп В і Г	Канали для груп В і Г

− безпосередньо здійснює Комунікаційну політику і впроваджує Стратегію реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України; − досягає загальних політичних цілей щодо загальнодержавної програми допомоги та надання підтримки з питань розвитку східних регіонів України; − сприяє відновленню, взаємозв'язку та зростання регіонів, що постраждали від конфлікту, реінтеграції населення тимчасово окупованих територій.	− сайт; − соціальні мережі; − інтернет-видання; − публікації в місцевій пресі; − круглі столи; − конференції; − особисті контакти; − буклети.

Джерело: власна розробка автора.

Як бачимо, групи А та Б системно працюють над розширенням комплексу заходів щодо соціального захисту; системно проводять заходи з цивільного захисту з метою реалізації державної політики, спрямованої на гарантію безпеки, захист населення та територій України. Група Б активно співпрацює з зацікавленою студентською молоддю щодо розробки пілотного проєкту трансферу європейського ноу-хау, з метою створення науково-практичного центру; реалізують заходи у контексті платформи для впровадження та розробки сучасних проєктів розвитку території. Група В і Г безпосередньо здійснюють Комунікаційну політику і впроваджують Стратегію реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України; досягають загальних політичних цілей щодо загальнодержавної програми допомоги та надання підтримки з питань розвитку східних регіонів України; сприяють відновленню, взаємозв'язку та зростання регіонів, що постраждали від конфлікту, реінтеграції населення тимчасово окупованих територій.

У табл. 3.7 наведено структурні підрозділи, що відповідають за впровадження комунікаційної політики.

Таблиця 3.7

Структурні підрозділи, що відповідають за впровадження комунікативної політики

Відділ по роботі з засобами масової інформації	Відділ зв'язків з органами влади та громадами
Медійні канали впровадження	Немедійні канали впровадження
− телебачення національного та регіонального рівнів; − радіо національного та регіонального рівнів − друковані видання національного та регіонального рівнів; − інтернет-видання національного та регіонального рівнів; − соціальні мережі; − соціально-екологічна та інша реклама; − презентації.	− особисті зустрічі; − двостороннє спілкування; − круглі столи; − конференції, форуми; − заходи різного характеру; − візити, екскурсії; − флаєри, брошури; − тренінги; − медіація.
Фахівці по зв'язкам з громадськістю та ЗМІ	
Медійні канали впровадження в регіонах розташування філій	Немедійні канали впровадження в регіонах розташування філій
− телебачення регіонального та місцевого рівнів; − радіо регіонального та місцевого рівнів; − друковані видання регіонального та місцевого рівнів; − інтернет-видання регіонального та місцевого рівнів; − соціальні мережі; − соціально-екологічна та інша реклама; − презентації.	− особисті зустрічі; − двостороннє спілкування; − круглі столи; − конференції, форуми; − заходи різного характеру; − візити, екскурсії; − флаєри, брошури; − тренінги; − медіація.

Джерело: власна розробка автора.

Відділ по роботі з засобами масової інформації застосовує наступні медійні канали впровадження комунікативної політики: телебачення національного та регіонального рівнів; радіо національного та регіонального рівнів; друковані видання національного та регіонального рівнів; інтернет-видання національного та регіонального рівнів; соціальні мережі; соціально-екологічна та інша реклама; презентації. Відділ зв'язків з органами влади та громадами застосовує немедійні канали впровадження комунікативної політики: особисті зустрічі; двостороннє спілкування; круглі столи; конференції, форуми; заходи різного характеру; візити, екскурсії; флаєри,

брошури; тренінги; медіація. Фахівці по зв'язкам з громадськістю та ЗМІ застосовують медійні канали впровадження в регіонах розташування філій: телебачення регіонального та місцевого рівнів; радіо регіонального та місцевого рівнів; друковані видання регіонального та місцевого рівнів; інтернет-видання регіонального та місцевого рівнів; соціальні мережі; соціально-екологічна та інша реклама; презентації. Серед немедійних каналів впровадження в регіонах розташування філій: особисті зустрічі; двостороннє спілкування; круглі столи; конференції, форуми; заходи різного характеру; візити, екскурсії; флаєри, брошури; тренінги; медіація.

Проблемні аспекти комунікації, що вимагають початку широкого діалогу:

- відторгнення всього нового / світоглядне неприйняття;
- системна незгода з усім, яка властива старшому поколінню;
- страх перед новим, обумовлений небажанням і нездатністю виходити із зони комфорту;
- страх брати додаткові навантаження;
- відсутність здатності слухати, чути, вибудовувати діалоги;
- слабкі комунікації з державними інституціями;
- недовіра до влади.

Подальші дії з реалізації комунікаційної політики:

- підготовка переліку конфіденційної інформації,
- введення нових правил;
- відмежування архаїчних правил та видалення їх;
- прописування гнучких правил.

Вивчення потреб населення з метою підвищення ефективності комунікації:

- проведення анкетування;
- проведення фокус-груп;
- активізація діяльності агентів змін.

Очікувані результати:

- підвищення рівня довіри;
- підвищення відсотка громадян, які вважають діяльність ОДВ ефективною, безпечною та достатньою для нормального функціонування;
- оптимізація комунікативних потоків всередині території і т.д.

Для позитивного результату управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України потрібно:

- обізнаність всіх учасників комунікаційного процесу, партнерів щодо особливостей (переваг і недоліків) та існуючих його механізмів, у т.ч. організаційних, інформаційно-просвітницьких, конкурсних, дорадчо-узгоджувальних, а також щодо юридичних підстав їх практичного застосування;
- готовність до пошуку нових форм співпраці; системний підхід при виборі конкретних механізмів управління для розв'язання тієї чи іншої проблеми;
- своєчасне прогнозування та визначення масштабів можливого ефекту (соціального і економічного) від наміченої спільної діяльності.

Таке партнерство потребує особливих критеріїв до відбору механізмів управління, головними серед них є доцільність та ефективність:

- орієнтація на результат із вимірюваними очікуваними результатами;
- чітке формулювання проблеми, аналіз її причин і наслідків;
- відповідність запропонованих цілей, діяльності й меті організаційних заходів;
- пошук інструментарію для досягнення мети;
- спроможність громадських організацій, ефективна структура й управління;
- компетентність у розробці проєктів нормативно-правових актів і лобіюванні їх ухвалення та доступ керівників до структур, відповідальних за прийняття рішень;
- широке представництво освітян регіону;

- чітко визначена роль та активна діяльність усіх зацікавлених учасників;
- ефективні інструменти внутрішньої комунікації;
- експертний потенціал їх членів та зовнішніх експертів;
- досвід виконання освітніх проєктів;
- партнерство з владою та ЗМІ.

Висновки до розділу 3

1. Здійснено аналіз зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів та можливість імплементації його в Україні. Огляд загальних принципів і підходів до стратегічних комунікацій показав, що створення прозорої та ефективної системи державних стратегічних комунікацій в Україні могло би стати одним із шляхів сприяння реінтеграції жителів непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей. Виходячи зі стислого огляду комунікативної політики України, доцільною є розробка загального документа (стратегії) зі комунікативної політики України, який би визначав загальні принципи і підходи внутрішніх та зовнішніх комунікацій, а також їх основну мету. Така стратегія повинна закріплювати загальний механізм координації внутрішньої та зовнішньої комунікації держави Україна Державний документ зі комунікативної політики повинен закріплювати принцип інтеграції комунікації у процес ухвалення та реалізації політичних рішень.

2. Обґрунтовано основні механізми можливої ефективної реалізації механізмів ДГП, оновлених функцій регіональної системи освіти та визначені причини тривалого запровадження ДГП: недостатня кількість теоретичних розробок з проблеми взаємодії державних і громадських організацій, регулювання їхніх відносин, що іноді призводить до їхнього протистояння; недостатня поінформованість про діяльність органів управління освітою спричиняє пасивність значної частини громадськості; складна фінансово-

економічна ситуація; недостатнє поширення позитивного досвіду у сфері середньої освіти.

Виявлено, що основними причинами, що стримують розвиток ДГП є: нерозробленість механізму взаємодії між громадськими і державними гілками управління освітою; авторитарність більшості керівників ОЗ; закритість ОЗ від впливу на неї громадськості та низька мотивація громадськості до участі в управлінні. Бракує комунікації між різними рівнями управління, яка могла б допомогти зрозуміти проблеми і визначити шляхи їх подальшого вирішення.

Внутрішніми механізмами дій Державної влади з громадою визначені наступні механізми ДГП**:** моніторинг; соціальний контроль, проведення зборів громадськості, громадських слухань, діалог, опитування, порадництво, волонтерських акцій; використання соціальних індикаторів; розвиток партнерських відносин тощо. Основними аспектами змісту громадського управління визначена діяльність громадських органів, а саме: законотворча, перетворююча, підтримуюча, гармонізація, партнерська. Створення ГО, є найбільш раціональний механізм ДГП для ефективної організації комунікативної діяльності.

Функціонування механізмів державного управління ґрунтується на певних принципах, які визначають організаційну, розпорядчу та виконавчу діяльність державних органів. Визначено, що дії влади щодо впровадження ДГП складаються з трьох етапів, а саме: на першому етапі створюються умови для громадських структур; на другому делегуються ряд повноважень громадським структурам; на третьому відбувається порівняння та коригування отриманих результатів. Технологія включає спеціальні етапи, способи й засоби реалізації управлінського процесу, які забезпечують наскрізність мети, взаємоадаптацію суб’єктів управління й сприяють “вмиканню” механізмів саморозвитку. Ключовими інструментами, які забезпечують включення громади в розв’язання проблем, є програми, а саме: участь громади в реалізації комплексних та цільових програм, розробка та реалізація проєктів, програм, інших форм ініціативи.

3. Запропоновано стратегію розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб’єктів державної політики, основна мета якої передбачає досягнення наступних цілей: побудова стійких комунікативних зв'язків з усіма стейкхолдерами − учасниками процесу комунікації на основі багатостороннього довірчого діалогу; сформувати внутрішню систему комунікацій між населенням та ОДВ, ОМС через українські та міжнародні ГО; залучити зацікавлені сторони – міжнародних експертів, донорів, асоціації та ін.; побудувати на основі діалогу стійкі зв'язки з органами державної влади та місцевого самоврядування та громадами в східному регіоні; сформувати громадську думку про позитивні фактори розвитку України; підвищити довіру населення до діяльності ОДВ, ОМС; побудувати максимально дружні зв'язки та партнерські відносини з науковими та освітніми установами, експертним співтовариством та громадськими організаціями міжнародного, національного та регіонального рівнів; налагодити взаємодію та досягти порозуміння з усіма учасниками комунікативного процесу. Серед основних форм комунікації можемо виділити наступні: інтерв'ю, прес-конференції, брифінги; телевізійні і радіопрограми, які висвітлюють діяльність державної влади; публікації в друкованих та електронних виданнях, в тому числі і наукових; публікація статистичної інформації, звітів; проведення публічних інформаційних заходів; участь у спеціалізованих конференціях міжнародного та національного рівнів у сфері: енергетики, екології, економіки, бізнесу, стійкого розвитку, глобального розвитку, майбутнього; проведення тематичних публічних акцій; проведення тренінгів, навчальних семінарів для персоналу та зацікавлених сторін; проведення просвітницької роботи в школах, середніх та вищих навчальних закладах; надання інформації на запит відповідно до діючого законодавства; опитування громадської думки, в тому числі і он-лайн; круглі столи з представниками громадськості, органами державної та місцевої влади, експертною спільнотою; громадські слухання з питань розвитку компанії; круглі столи; соціальна реклама (телебачення, зовнішня); взаємодія з представниками ЗМІ для правильного представлення

інформації про діяльність органів державної влади; виконання Цілей ООН у сфері стійкого розвитку, виконання принципів Глобального Договору ООН та ін.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розв’язано важливе наукове завдання, яке полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та розробленні перспективних напрямів її удосконалення, що конкретизовано у низці наукових положень, відповідно до чого сформульовано такі висновки та рекомендації:

1. Досліджено стан наукової розробленості проблеми державної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій. На підставі проведеного аналізу понять та у зв’язку зі складністю предмета дослідження, запропоновано для визначення політики щодо тимчасово окупованих територій та уникнення подальших теоретичних складнощів використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (стосується мешканців окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб) такої політики. Запропоновано поняття державної політики деокупації тимчасово окупованих територій України розуміти як комплекс заходів, які передбачають повернення суверенної влади на окуповану територію шляхом встановлення контролю над державним кордоном та відновлення управлінської вертикалі органів публічної влади. При цьому, державну політику реінтеграції населення тимчасово окупованих територій варто розуміти як заходи економічного, соціального, культурного, правового, комунікативного характеру, які направлені на населення непідконтрольних Україні територій та ВПО з метою відновлення їх довіри до суверенної влади. Досліджено поняття та сутність комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій. У дисертаційному дослідженні під комунікативною політикою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України запропоновано розуміти когерентний процес формування змісту державної політики, який відповідає потребам населення тимчасово окупованих територій з метою уникнення їх відчуження для формування

довіри та сталої взаємодії з суверенною владою. Особливістю комунікативної політики реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України є те, що через неможливість визнання українською стороною квазідержавних утворень, сформованих на тимчасово окупованих частинах Донецької та Луганської областей, заходи з розбудови/відновлення довіри можуть мати лише односторонній характер. Насамперед, мова йде про заходи, які може вжити наша держава для підвищення рівня довіри мешканців тимчасово окупованих територій Донбасу до України та українського суспільства.

2. Окреслено суб’єкти та об’єкти комунікативної політики у контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій. До функціональних суб'єктів автор відносить відповідні функціональні структурні підрозділи органів публічної влади на яких покладається завдання щодо комунікативного супроводу діяльності щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій, що відповідають за її комунікації. У зв'язку з цим автор виділяє суб'єктів різного функціонального рівня: експертів і посередників. До експертів ставляться окремі фахівці, консультанти та ін. Вони існують поза органом публічної влади, але своїми діями можуть зробити істотний вплив на її розвиток. У якості посередників виступають ЗМІ, громадськість, громадські лідери, народні дипломати, комунікація з якими спричиняє чи здатна надати істотну роль на функціонування інших органів влади, прямим обов’язком яких є реалізація державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України. в результаті дослідження інституціонального забезпечення державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій України виявлено, що комунікативна політика спрямована на такі об’єкти як: населення тимчасово окупованих територій України, внутрішньо-переміщені особи. Окремої уваги потребують саме внутрішньо переміщені особи, оскільки вони практично все залишили на ТОТ, однак є найбільшим комунікаційним каналом між населенням підконтрольної та окупованої території України Запропоновано здійснювати класифікацію населення ТОТ відповідно до їх політичних поглядів. Можна виокремити чотири основні

групи місцевих мешканців: проукраїнське населення, яке не підтримує “місцеву владу”, але вимушене з різних причин залишатися на неконтрольованій території; частина населення, яке свідомо схвалює ідеї “ЛДНР” і працює на їх поширення; “розгублена” частина населення, яке не довіряє українській владі, але й не готове повністю сприймати дії влади самопроголошених республік; частина населення, яке настільки втомилось від війни, що підтримує встановлення миру незалежно від прапора державної влади.

3. Проаналізовано нормативно-правові засади формування та реалізації комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій. На сьогодні активно оновлюються та розробляються нормативно-правові акти з реінтеграції тимчасово окупованих територій: “Стратегія реінтеграції тимчасово окупованих територій Луганської та Донецької області”, “Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей”. На часі розробка оновленої “Стратегії інформаційної реінтеграції Луганської та Донецької області” та Плану дій (термін дії чинної Стратегії спливає у 2020 р.). При модернізації законодавства та синхронізації зазначених документів, пріоритетним є наповнення планів конкретними першочерговими заходами. Причому необхідно забезпечити ефективну міжвідомчу взаємодію при формуванні комунікаційної складової реінтеграції, а отже створити цілісну загальнодержавну наскрізну модель комунікативної політики для політичної, культурної, освітньої, соціальної сфер. Однак, відповідно до проведеного нами аналізу основних нормативно-правових актів та існуючих стратегічних програм, можна сказати, що всі вони характеризуються розмитістю понятійного апарату.

4. Ідентифіковано проблеми формування та реалізації комунікативної політики з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, серед яких основними є: основні проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій; оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях;

забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб; освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення; технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону; діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання. Головною проблемою поточної інформаційної політики України щодо ТОТ, лінії розмежування та “сірої зони”, як підкреслюють більшість учасників дослідження, стає не так обмеженість засобів подачі інформації (інфраструктура, канали комунікації тощо), як зміст контенту, послідовність та узгодженість подачі інформації.

5. Розкрито специфіку здійснення комунікативної політики щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій та виявлено, що комунікативний аспект механізму ЦВС безпосередньо проявляється через відповідні форми взаємодії та діяльності між різноманітними суб’єктами державного управління: інформування населення; проведення роз’яснювальної роботи; співпраця з органами влади, міжнародними неурядовими організаціями та громадськими об'єднаннями. На нашу думку, місцеве населення в районі проведення бойових дій також виступає активною стороною в процесі комунікації з підрозділами ЦВС, оскільки змушене висувати вимоги до держави та відповідальних посадових осіб з метою лобіювання своїх інтересів, ідей та досягнення спільних цілей. Таким чином, ми вважаємо, що соціальні зв'язки, які виникають між підрозділами ЦВС та місцевими мешканцями в процесі реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій України, є частиною комунікаційної політики реінтеграції їх населення.

6. Здійснено аналіз зарубіжного досвіду впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів та можливість імплементації його в Україні. Огляд загальних принципів і підходів до стратегічних комунікацій показав, що створення прозорої та ефективної системи державних стратегічних комунікацій в Україні могло би стати одним із шляхів сприяння реінтеграції жителів непідконтрольних територій Донецької та Луганської

областей. Виходячи зі стислого огляду комунікативної політики України, доцільною є розробка загального документа (стратегії) зі комунікативної політики України, який би визначав загальні принципи і підходи внутрішніх та зовнішніх комунікацій, а також їх основну мету. Така стратегія повинна закріплювати загальний механізм координації внутрішньої та зовнішньої комунікації держави Україна Державний документ зі комунікативної політики повинен закріплювати принцип інтеграції комунікації у процес ухвалення та реалізації політичних рішень.

7. Обґрунтовано механізми взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Наголошено на ефективності постійно діючого механізму управління яким є двостороння симетрична комунікація у формі діалогу, що характеризується однаковим рівнем залучення влади і населення до управлінських процесів влади та громадських організацій. Першочерговими внутрішніми механізмами дій влади визначено: моніторинг; соціальний контроль, проведення зборів громадськості, громадських слухань, діалог, опитування, порадництво, волонтерських акцій; використання соціальних індикаторів; розвиток партнерських відносин тощо.

8. Запропоновано напрями розвитку державної комунікативної стратегії взаємодії суб’єктів державної політики та зазначено, що для позитивного результату управління у сфері реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України потрібно: обізнаність всіх учасників комунікаційного процесу, партнерів щодо особливостей (переваг і недоліків) та існуючих його механізмів, у т.ч. організаційних, інформаційно-просвітницьких, конкурсних, дорадчо-узгоджувальних, а також щодо юридичних підстав їх практичного застосування; готовність до пошуку нових форм співпраці; системний підхід при виборі конкретних механізмів управління для розв’язання тієї чи іншої проблеми; своєчасне прогнозування та визначення масштабів можливого ефекту (соціального і економічного) від наміченої спільної діяльності. Таке партнерство потребує особливих критеріїв

до відбору механізмів управління, головними серед них є доцільність та ефективність: орієнтація на результат із вимірюваними очікуваними результатами; чітке формулювання проблеми, аналіз її причин і наслідків; відповідність запропонованих цілей, діяльності й меті організаційних заходів; пошук інструментарію для досягнення мети; спроможність громадських організацій, ефективна структура й управління: компетентність у розробці проєктів нормативно-правових актів і лобіюванні їх ухвалення та доступ керівників до структур, відповідальних за прийняття рішень; широке представництво освітян регіону; чітко визначена роль та активна діяльність усіх зацікавлених учасників; ефективні інструменти внутрішньої комунікації; експертний потенціал їх членів та зовнішніх експертів; досвід виконання освітніх проєктів; партнерство з владою та ЗМІ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авраменко В. В. Трансатлантичне партнерство Франції та США після реінтеграції екзагону до військових структур НАТО. *Актуальні проблеми міжнародних відносин.* 2012. Вип. 107(2). С. 55-60.

2. Алєксєєва Д. О., Булик М.В., Грідіна І.М. Пропаганда на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей: інституціональний та організаційний вимір. Вісник Маріупольського державного університету. *Серія: Історія. Політологія.* 2020. Вип. 28-29. С. 143-153.

3. Аналіз Проєкту Закону України “Про державну політику перехідного періоду”. URL: https://www.vplyv.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/Позиція-Коаліції-ЗП-по-держполітиці-перехідного-періоду.docx.pdf

4. Антошкіна Л. І. Концептуальні положення стратегії економічної реінтеграції окремих районів Луганської і Донецької областей (на прикладі вугільної промисловості) Частина 1. Формування передумов виникнення сепаратистського спалаху на Українському Донбасі. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2021. № 1. С. 92-104.

5. Асланов С. А. Грузія у пошуках механізмів протидії етнополітичній нестабільності та реінтеграції Абхазії й Південної Осетії. Держава і право. *Серія: Політичні науки*. 2015. Вип. 69. С. 86-96.

6. Бабін Б. В. Міжнародно-правові аспекти реінтеграції територій. *Право України*. 2020. № 12. С. 63-73.

7. Байда М. С. Особливості проведення психологічного де брифінгу з військовослужбовцями, які повернулися з полону, на першому етапі їх реінтеграції. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. *Серія: Психологія*. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpn_2018_1_3

8. Балуєва О. В., Келембет О.С. Інструменти реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від

конфлікту територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2017. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_4_3.

9. Балуєва О. В., Чуприна О.О. Теоретико-методичні аспекти реінтеграції мігрантів в Україні. *Менеджер*. 2018. № 2. С. 5-13.

10. Балуєва О.В. Принципи формування державної політики відновлення постраждалих від конфлікту територій. *Політичні та правові засади державного управління.* 2017. Вип. 1 (16). URL: http://rp.dsum.edu.ua/ bitstream/123456789/3833/1/apdy_2017_1_16.pdf 19

11. Баровська А. В. Державна комунікативна політика Норвегії. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 4. С. 122-128.

12. Баровська А. В. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід Німеччини. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 3. С. 187-196.

13. Беззубко Л. Беззубко Б. Основні державні механізми відновлення Донбасу. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2017, Вип. 2 (33). С. 42-47.

14. Блискун О. О. Система соціально-психологічного забезпечення процесу реінтеграції молоді в умовах сучасного соціуму. *Теоретичні і прикладні проблеми психології*. 2020. № 3(3). С. 180-191.

15. Блискун О. О., Завацька Н. Є., Горобець А.І . Систематизація параметрів, критеріїв і рівнів соціально-психологічного забезпечення процесу реінтеграції особистості. *Теоретичні і прикладні проблеми психології та соціальної роботи.* 2021. № 2. С. 31-42.

16. Блискун О. О., Завацька Н. Є., Савчук О. А., Бровендер О. О., Шелест О. В. Соціально-психологічні основи процесу реінтеграції військовослужбовців в умовах трансформаційного соціуму. *Теоретичні і прикладні проблеми психології та соціальної роботи.* 2021. № 3(2). С. 394-403.

17. Блискун О. Реінтеграція молоді у соціум: соціально-психологічний аспект. *Психологія особистості*. 2021. Т. 11, № 1. С. 5-11.

18. Богатирець В. В., Гаїна І. В. Проблеми повернення та реінтеграції українських трудових мігрантів: витоки та можливі рішення. *Медіафорум: аналітика, прогнози, інформаційний менеджмент*. 2019. Т. 7. С. 110-123.

19. Бозоян М. А., Блискун О. О. Психологічні особливості розвитку соціальної зрілості майбутніх правоохоронців в процесі реінтеграції. *Теоретичні і прикладні проблеми психології та соціальної роботи*. 2021. № 3(3). С. 35-44.

20. Бойко-Бузиль Ю. Правові та психологічні основи поняття "реінтеграція учасників бойових дій". Вісник Львівського університету. *Серія: Психологічні науки*. 2021. Вип. 9. С. 28-34.

21. Ващенко К. О., Корнієнко В. О. Політична свідомість як основа розуміння політики. *Політологія для вчителів.* URL: https://web. posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/13vashenko_politologiya_dlya_vchitelya/123..htm

22. Визначення механізму контролю за ефективністю витрачання коштів, що спрямовуються на вирішення проблем ВПО. URL: https://www.slideshare.net/DonbassFullAccess/ss-91697493.

23. Висоцький О. Ю., Висоцька О. Є., Шаров Ю. П. Основи державного управління. Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. 52 с.

24. Від Мінінформполітики від'єдналися "Інформаційні війська України". URL: https://uain.press/news/vid-mininformpolityky-vidyednalysya-informatsijni-vijska-ukrayiny-335844.

25. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. Проєкт "Конфлікт на Донбасі: сучасні реалії і перспективи врегулювання" реалізується за підтримки МЗС Нідерландів. Київ. 2019. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf

26. Влада і суспільство намагаються формулювати стратегічні пріоритети політики реінтеграції. URL: https://pravda.com.ua.

27. Воєнна доктрина України, 24 вересня 2015 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015.

28. Вонсович О. С. Прийняття Закону про деокупацію та реінтеграцію: крок до миру чи продовження війни? *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 132. С. 316-319.

29. Гаврік Р., Демчик Н. Проблеми забезпечення адміністративно-правового режиму тимчасово окупованої території України в діяльності прикордонних підрозділів (в контексті наявної практики у справах про адміністративні правопорушення та справах адміністративного судочинства). Науковий вісник Ужгородського національного університету. *Серія: Право*. 2021. Вип. 67. С. 180-184.

30. Гай-Нижник П. П. Основні засади стратегії деокупації та реінтеграції Криму в контексті національної безпеки України: штрихи до проблеми й напрямки розв'язання. *Гілея: науковий вісник.* 2017. Вип. 119. С. 335-350.

31. Гай–Нижник П. П., Батрименко О. В., Чупрій Л. В. Реінтеграція Криму та послаблення кримської регіональної проросійської ідентичності в контексті реалізації державної політики національної безпеки України. *Гілея: науковий вісник.* 2015. Вип. 103. С. 333-339.

32. Ганущак-Єфіменко Л. М., Гончаренко І. М. Реінтеграція вимушених переселенців та демобілізованих військовослужбовців із зони ООС (АТО). Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. *Серія: Економічні науки*. 2018. № 3. С. 22–36.

33. Гнатюк Т. О. Політика реінтеграції зворотних трудових мігрантів в Україні. Вісник Одеського національного університету. *Серія: Економіка*. 2019. Т. 24, Вип. 1. С. 92-95.

34. Горобець Н. В. Завершення реінтеграції Франції в військовий механізм НАТО при Ніколя Саркозі і його наслідки для зовнішньої політики Франції. *Політологічний вісник*. 2013. Вип. 70. С. 411-418.

35. Григорова Є. О. Особливості проведення інформаційних кампаній для територій, непідконтрольних Уряду України. Київ-2021. 81 с.

36. Гринчук М. Комунікативна складова безпекової політики США: політико-правовий аспект. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. *Міжнародні відносини*. 2019. Вип. 2. С. 61-63

37. Грицяк Л. Д., Калініна Л.М. Державно-громадянське управління розвитком освіти на державному, регіональному та інституційному рівнях. *Стратегічні пріоритети*. № 3(12), 2009. С . 59–66.

38. Громадська думка населення Донбасу: липень – 2017. URL: https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-naselennya-donbasu-lipen2017

39. Грушко М. В. Окремі аспекти захисту цивільного населення в період окупації: автономна Республіка Крим і м. Севастополь. *Право і суспільство.* № 5 / 2020. С. 230-238.

40. Дати громадянам дієві інструменти для гідного життя: Інтерв'ю віцепрем'єр-міністра – міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Олексія Резнікова – головному редакторові журналу "Право України" Олександру Святоцькому та координатору актуальної теми Олексію Кресіну. *Право України*. 2020. № 11. С. 12-25.

41. Дегтеренко А. Перспективи реінтеграції тимчасово окупованої території АР Крим шляхом забезпечення прав і свобод громадян України. *Гілея: науковий вісник*. 2016. Вип. 115. С. 356-362.

42. Демещук А. Мирна реінтеграція Східної Славонії, Бараньї та Західного Срему до Хорватії (1995–1998 рр.). *Етнічна історія народів Європи*. 2018. Вип. 54. С. 175–180.

43. Державний телеканал "ДОМ" СТАВ ближчим до жителів тимчасово окупованих територій. URL: https://www.zoda.gov.ua/news/ 54409/derzhavniy-telekanal-dom-stav-blizhchim-do-zhiteliv-timchasovo-okupovanih-teritoriy.html.

44. Дніпренко Н. Державна комунікативна політика як складова розвинутої демократії. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2012, 3(14). С. 91-97.

45. Докаш О. Ю. Реінтеграція Чернівецької області до загальносоюзного політико-правового простору (1944-1945 рр.). Держава і право. *Серія: Політичні науки*. 2015. Вип. 68. С. 43-52.

46. Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій, 2015. URL: http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf.

47. Дракохруст Т. В. Питання інтеграції громадян України з тимчасово окупованих територій в контексті реалізації державної міграційної політики України. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 63. С. 31-36.

48. Дьомін М., Єдинак В. Побудова комунікаційного процесу в організації. *Innovation and Sustainability*, 2022. Вип 3. С. 65-71.

49. Дяченко А. Нормативно-правові засади державної політики реінтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика.* 2016. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2016_2_12

50. Дяченко А. Соціальні аспекти державної політики реінтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування,* 2017, 3(34). С. 84-89.

51. Дяченко А. В. Реінтеграція внутрішньо переміщених осіб в Україні: соціальний вимір. *Публічне управління: проблеми та перспективи*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 27 жовт. Харків: ХНЕУ ім. С. 191 Кузнеця, 2017. С. 16-20.

52. Застосування міжнародного гуманітарного права до збройного конфлікту на території України: навч. посіб. А. О. Корневич; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Одеса: Фенікс, 2015. С. 18-78 с.

53. Заходи державної політики із розбудови/відновлення довіри жителів тимчасово окупованих територій до Української держави, влади, суспільства: аналіт. доп. (резюме). [В. Яблонський, Ю. Тищенко, О. Мартиненко та ін.]; за заг. ред. Ю. Тищенко. Київ: НІСД, 2019. 49 с.

54. Іванюта С. П. Забезпечення захисту довкілля на сході України в контексті реінтеграції Донбасу. *Стратегічна панорама*. 2019. № 1-2. С. 20-29.

55. Іляшко О. О. Механізми гарантування права власності на тимчасово окупованих територіях та проблеми їх реалізації. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2019. № 18. С. 58-65.

56. Іляшко О. О. Особливості правового регулювання прав та свобод людини на тимчасово окупованих територіях України. Конституційне право; муніципальне право. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. *Серія: юридичні науки.* Том 31 (70) № 6. 2020. С. 19-25.

57. Іляшко О. О. Порушення громадянських і політичних прав та свобод людини на тимчасово окупованих територіях України та способи їх захисту. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. *Серія: Юридичні науки*. 2018. Т. 29(68), № 4. С. 19-27.

58. Іляшко О. О. Реалізація та захист прав жителів тимчасово окупованих територій: проблема легітимації документів. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. *Серія: Юридичні науки*. 2019. Т. 30(69), № 3. С. 24-28.

59. Іляшко О. О. Соціальні права мешканців тимчасово окупованих територій: проблеми реалізації. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. *Серія: Юридичні науки*. 2019. Т. 30(69), № 2. С. 34-39.

60. Інформаційний супротив. URL: http://sprotyv.info.

61. Ітченко Д. М., Назаренко В. П., Радченко А. Ю. Комунікативна взаємодія органів державної влади та суспільства: сутність та етапи налагодження. Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. Вип. 4 (15) 2018. С. 279-283.

62. Іщук О. В., Лукасевич О.А. Соціально-психологічні особливості адаптації внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України. *Проблеми сучасної психології*. 2019. № 1. С. 53-59.

63. Казимирова І. А. Комунікаційна політика – комунікативна політика. Термінологічний вісник. 2011. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/terv_2011_1_26

64. Калініченко Л. Л. Процедура формування комунікативної політики підприємства зі стейкхолдерами. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020. № 2. С. 7-14.

65. Карпчук Н. П. К 26 Засади комунікаційної політики: досвід країн-членів Європейського Союзу: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 440 с.

66. Келембет О. С. Аналіз нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від військового конфлікту регіонів України. *Аспекти публічного управління*. 2017. Том 5; 7. С. 36-43.

67. Келембет О. С. Сутність і особливості формування державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій. ДонДУУ "МЕНЕДЖЕР" №1 (74), 2017 р. С. 64-71.

68. Кінаш Н. Б. Міжнародно-правові акти про принципи громадянства та їх дія на тимчасово окупованій території України. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 1. С. 393-404.

69. Книш В. В. Закони та підзаконні нормативно-правові акти України у юридичному забезпеченні захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина на окупованих територіях України. Науково-інформаційний вісник. *Право.* 12/2015. С. 62-69.

70. Козирєв М. П. Комунікативні бар'єри спілкування та шляхи їх подолання. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. *Серія психологічна.,* 2014. Вип. 1. С. 201-211.

71. Коленіченко Т. І. Методологічні принципи соціальної реінтеграції ветеранів гібридної війни. Вісник Національного університету "Чернігівський колегіум" імені Т. Г. Шевченка. *Серія: Педагогічні науки*. 2022. Вип. 17. С. 43-47.

72. Коленіченко Т. Концептуалізація поняття “реінтеграція” в умовах збройного конфлікту в Україні. *Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді.* 2022. Вип. 26(1). С. 169-178.

73. Коленіченко Т. Науково-методологічні підходи соціальної реінтеграції ветеранів гібридної війни. Вісник Національного університету “Чернігівський колегіум” імені Т. Г. Шевченка. *Серія: Педагогічні науки*. 2021. Вип. 14-15. С. 70-74.

74. Колосов А. М. Структурно-економічні аспекти стратегії реінтеграції Донбасу. Вісник економічної науки України. 2020. № 1. С. 79-85.

75. Колосов А. М., Снітко Є. О., Восьмачкина Н. В. Реінтеграція Донбасу: суспільно-економічні аспекти. Економічний вісник Донбасу. 2018. № 2. С. 4-10.

76. Комісії із встановлення істини. Створення ефективних національних механізмів документального встановлення істини про злочини. *Amnesty International*. URL: https://amnesty.org.ru/node/609/

77. Комунікативна політика держави: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Є.О. Романенко. К.: НАДУ, 2014. 400 с.

78. Комунікатор (особа). *Сутність поняття.* URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Комунікатор_(особа).

79. Комунікація з Донбасом: думки щодо інформаційної політики. Інститут демократії ім. Пилипа Орлика. URL: https://idpo.org.ua/articles/3009-komunikaciya-z-donbasom-dumki-shhodo-informacijno%D1%97-politiki.html.

80. Комунікування реформ: планування, реалізація, оцінка / за заг. ред. А. Кулакова, К. Паригіна. К., 2016. С. 33.

81. Конституція України від 01 січня 2020 р., № 27-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

82. Концепція реінтеграції дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України. Луганський Обласний Центр Народної творчості. URL: https://locnt.com.ua/home/novini/644-kojini.html

83. Концур В. В. Ідеологічний вимір реінтеграції репатрійованих громадян у повоєнне радянське суспільство (на матеріалах Української РСР). Грані Історії. 2014. Вип. 7. С. 108-116.

84. Кохан А. І. Державна комунікативна політика – механізм ефективної діяльності інституту публічної влади в Україні. Вісник НАДУ "*Державне управління: теорія та практика*". 2011. №1. С. 2-8.

85. Кресіна І. О. Реінтеграція як складова державної етнонаціональної політики: актуальність дослідження та імплементації. Держава і право. *Серія: Політичні науки.* 2016. Вип. 73. С. 61-73.

86. Кресіна І. О. Складові державної політики деокупації. Розділ 8. Проблеми правової політології. *Правова держава*. Вип. 29. С. 347-353.

87. Кресіна І. О., Стойко О.М., Стоєцький С.В. Правове регулювання статусу тимчасово окупованих територій України. Держава і право. *Серія: Політичні науки.* 2017. Вип. 77. С. 18-29.

88. Кубецька О. М. Політика комунікацій в Інтернеті. Бізнес Інформ. 2021. № 4. С. 315-322.

89. Курило Н. О. Події в Україні 2014–2020 рр. очима молоді з тимчасово окупованої території. Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. *Педагогічні науки*. 2020. № 7. С. 44-57.

90. Кушнір В. О. Пропозиції щодо формування концептуальних засад керівних документів щодо функціонування системи стратегічних комунікацій: проєкт політики у секторі безпеки і оборони України зі стратегічних комунікацій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 11. С. 79-84.

91. Кушнір Я. О. Особливості нормативної регламентації порядку в'їзду громадян України на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". *Серія: Юридичні науки*. 2021. № 2. С. 9-18.

92. Лазоренко Б. П. Технологія реінтеграції та реадаптації особистості, фрагментованої внаслідок психотравматизації. *Наукові студії із соціальної та політичної психології.* 2017. Вип. 39. С. 168-177.

93. Леонова І. М. Особливості переживання почуття самотності жінками – мешканками тимчасово окупованої території і жінками – внутрішньо переміщеними особами. *Теоретичні і прикладні проблеми психології.* 2020. № 3(3). С. 129-150.

94. Леонова І. М. Соціально-психологічні чинники, які впливають на самотність жінок-мешканок тимчасово окупованої території. *Габітус.* 2021. Вип. 22. С. 134-138.

95. Лист Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Економічний вісник Донбасу. 2021. № 3. С. 275.

96. Литвинова Н. А. Робота з соціальним оточенням сім'ї в процесі реінтеграції. Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. *Педагогічні науки*. 2020. № 7. С. 175-186.

97. Луцька Г. В. Обмеження здійснення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України як передумова їх охорони і захисту. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. Вип. 2(5.2). С. 22-27.

98. Луцька Г. В. Теоретико-методологічні підходи до визначення категорій "охорона" і "захист" як форм забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України. Держава та регіони. *Серія: Право*. 2017. № 1. С. 132-140.

99. Ляшук А. Когнітивно-риторичні особливості комунікативної поведінки австралійського політика. *Актуальні питання гуманітарних наук.* 2022. Вип. 47(2). С. 114-120.

100. Макаров І. М. Поняття і зміст режиму окупації у міжнародному праві. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. 2012. Вип. 3. С. 193-197

101. Макарова О. В. Реінтеграції внутрішньо переміщених осіб до місцевих ринків праці та запровадження активних програм зайнятості. *Ринок праці та зайнятість населення.* 2015. № 1. С. 7-10 .

102. Макеєва О. М. Інформаційно-комунікативна політика держави в умовах сучасних викликів і загроз. *Альманах права*. 2022. Вип. 13. С. 259-263.

103. Малик І. Деякі аспекти гуманітарних викликів безпечних реінтеграційних процесів ТОТ ОРДЛО: роль ЗМІ. Грані. 2020. Т. 23, № 11. С. 60-68.

104. Малик І. Р. “Російський вектор” молодіжної політики так званої “ДНР” як деструктивний фактор у процесі безпечної реінтеграції. *Регіональні студії.* 2021. № 24. С. 48-53.

105. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. “Деокупація і реінтеграція інформаційного простору Криму: міжнародно-правові та медіакомунікативні інструменти”. 18 квітня 2019 р. м. Київ. 84 с.

106. Мельник О. В. Посттравматичне зростання та резилентна реінтеграція учасників бойових дій на сході України. Психологічний часопис. 2019. Т. 5, № 6. С. 79-92.

107. Міжнародне право: екзамен. довід. О. В. Трояновський, Ю. В. Чайковський, Н. О. Якубовська. *Київ: Фенікс*, 2010. С. 203-246

108. Міжнародний інформаційний консорціум “Бастіон”. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2090263-v-ukraini-stvorili-bastion-proti-rosijskoi-propagandi.html.

109. Міністерство інформаційної політики України: Радники. URL: http://mip.gov.ua/content/alina-frolova.html.

110. Міщенко О. М., Сівакова Є.О. Реінтеграція дітей: концепція і сутність. Держава та регіони. *Серія: Соціальні комунікації*. 2021. № 2. С. 164-169.

111. Мошак Д. С. Сучасні політичні маніпуляції: політико-комунікаційний та політико-технологічний виміри. *Політикус*. 2020. Вип. 4. С. 42-46.

112. Музаффарлі Н., Ісмаїлов Е. До питання відновлення постконфліктних територій. *Кавказ та Глобалізація*. 2009. № 3 (23). С. 7–28.

113. Нагірний М. Перехідні поліційні сили під час реінтеграції хорватського Подунав’я: уроки для України. *Емінак.* 2019. № 3. С. 217-226.

114. Наконечний М. В. Проблема регіоналізованої ідентичності Донбасу в контексті національної ідентичності України та реінтеграції регіону. *Гілея: науковий вісник.* 2015. Вип. 98. С. 394-398.

115. Нестерович В. Ф. Верховенство права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України. Наукові записки НаУКМА. *Юридичні науки*. 2017. Т. 200. С. 85-92.

116. Ніфатова О. М. Інституційне забезпечення комплексної системної підтримки соціальної адаптації та реінтеграції учасників ООС (АТО) І ВПО. Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. *Серія: Економічні науки.* 2018. № 5. С. 54-61.

117. Новий рівень комунікації та участь у формуванні політики ЄС. У МОН підбили підсумки участі українських представників у комітетах "Горизонт". Рідна школа. 2019. № 5-6. С. 78.

118. Овчарова Л. М. Проблема реінтеграції громадян без певного місця проживання в умовах системної кризи українського суспільства. *Молодий вчений.* 2018. № 9(1). С. 191-194.

119. Баровська А. Організація зворотного зв'язку влади та громадськості: проблемні питання. *Аналітична записка*. НІСД. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ gromadyanske-suspilstvo/organizaciya-zvorotnogo-zvyazku-vladi-ta-gromadskosti.

120. Ординський В. Господня армія опору-сама тоталітарна неопротестантська секта. *Портал "Православний місіонер"*. URL: http://orthodoxy.cafe/index.php?topic=396592.0

121. Особливо палкі прихильники "Новоросія ТВ": українці отримали 9 років за ґратами. URL : https://www.5.ua/suspilstvo/osoblyvo-palki-prykhylnyky-novoro siia-tv-ukraintsi-otrymaly-9-rokiv-za-gratamy-156140.html

122. П'ять років ВПО в Україні: нормативно-правовий аспект проблеми. *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ*. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4688:p-

yat-rokiv-vpo-v-ukrajini-normativno-pravovij-aspekt-problemi&catid=71&Itemid=382

123. Палій Г. О. Досвід Балканських країн з реінтеграції територій. *Стратегічна панорама*. 2020. № 1-2. С. 64-73.

124. Палій Г. О. Досвід возз'єднання Німеччини: уроки для України в контексті перспектив реінтеграції. *Стратегічна панорама*. 2022. № 1. С. 5-17.

125. Панченко О. А. Засоби масової комунікації як платформа державної інформаційної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_4_4.

126. Петренко К. М. Особливості інституційної спроможності громадських об'єднань в Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2015. № 4 (78). С. 376–388.

127. Петруньок Б. Маркери ідентичності у контексті політично мотивованого переслідування українців і кримських татар на тимчасово окупованій території Кримського півострова. *Українознавчий альманах*. 2021. Вип. 28. С. 86-93.

128. Питання Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України: Указ Президента України; Положення, Склад колегіального органу від 30 жовтня 2019 року, № 784/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784/2019#Text.

129. Платмір Я. Л., Хоменко Д. В. Монументальна пропаганда як засіб гібридної війни (на прикладі тимчасово окупованих територій ОРДЛО). Вісник Черкаського університету. *Серія: Історичні науки*. 2021. № 2. С. 89-97.

130. Позиційний документ щодо інституційного забезпечення політики безпечної реінтеграції на Сході України. К.: ФОП "Харченко В.О.", 2020. 28 с.

131. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 20 березня 2022 року, № 2126-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text

132. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року, № 4572-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text.

133. Про деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2022 року, № 93-2022-п. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text

134. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року, № 1207-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18

135. Про засади державної політики перехідного періоду: Проєкт Закону. від 09 серпня 2021 року, № 5844. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72625.

136. Про затвердження Змін до Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 02 березня 2021 року, № 266/35888. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/re35888?an=2&ed=2020_12_23

137. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року, №501/2015. URL: http://illinivka.irc.org.ua/news/13-19-40-16-09-2020 (втратила чинність).

138. Про конституційний захист прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях. *Право України*. 2018. № 9. С. 224-229.

139. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 18 грудня 2021 року, № 1930-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text

140. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2021 року, № 1364-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r

141. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на

період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністарів України від 15 листопада 2017 року, № 909-р. URL: https://minre.gov.ua/2022/12/22/pro-shvalennya-strategiyi-integracziyi-vnutrishno-peremishhenyh-osib-ta-vprovadzhennya-dovgostrokovyh-rishen-shhodo-vnutrishnogo-peremishhennya-na-period-do-2020-roku (втратила чинність).

142. Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 27 грудня 2018 року, № 1100-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-2018-%D1%80#Text.

143. Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 липня 2018 року, № 539-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-informacijnoyi-reintegraciyi-doneckoyi-ta-luganskoyi-oblastej.

144. Психологічні операції США у роки Першої світової війни. URL: https://warhistory.livejournal.com/2444402.html.

145. Резніков О. Дати громадянам дієві інструменти для гідного життя: Інтерв'ю віцепрем'єр-міністра – міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Олексія Резнікова – головному редакторові журналу "Право України" Олександру Святоцькому та координатору актуальної теми Олексію Кресіну. *Право України*. 2020. № 11. С. 12-25.

146. Рекомендаційна записка. Розбудова миру та примирення в Україні. Кластер з питань захисту, Україна. 22 с.

147. Ржевська Н. Моделі реінтеграції окупованих територій: світовий досвід та український варіант. Acta de historia & politica: saeculum XXI. 2019. Vol. 1. С. 96-106.

148. Роман Л. П. Методика реінтеграції українських трудових мігрантів у контексті державної міграційної політики. *Економіка. Фінанси. Право*. 2019. № 12(4). С. 14-17.

149. Роман Л. П. Соціально-економічні передумови репатріації українських трудових мігрантів у контексті формування стратегії реінтеграції.

Ефективна економіка. 2020. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/efek_2020_1_33

150. Ротар Н. Динаміка політичного дискурсу партії “Блок Петра Порошенка “Солідарність” у моделюванні реінтеграційних перспектив Криму та Донбасу. Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії. 2019. № 1. С. 124-144.

151. Семчинський К. В. Уроки Шрі-Ланки для України: деокупація, реінтеграція та розбудова миру. *Регіональні студії*. 2021. № 25. С. 11-15.

152. Соціально-психологічні детермінанти соціальної реінтеграції ветеранів гібридної війни в умовах сучасного соціуму. Вісник Національного університету “Чернігівський колегіум” імені Т. Г. Шевченка. *Серія: Педагогічні науки.* 2022. Вип. 17. С. 48-53.

153. Ставичний П. І. Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин як внутрішньодержавна інституція захисту громадянських прав. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 33-38.

154. Стеллас А. А. Етнополітична стабільність держави: політико-правовий аналіз: монографія. Ужгород: 2016. 446 с.

155. Степико М. Т. Гуманітарна реінтеграція окупованих територій Криму та Донбасу. Стратегічні пріоритети. *Серія: Філософія*. 2016. № 1. С. 68-74.

156. Степико М. Т. Реінтеграція окупованих територій Донбасу та Криму: проблеми та шляхи їх вирішення. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 444–453.

157. Суздалєва О. С. Еколого-економічний аспект відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій. *Менеджер.* 2018. № 1. С. 81-88.

158. Суспільні настрої на Донбасі-2020 – регіональне опитування. URL: https://dif.org.ua/article/suspilni-nastroi-na-donbasi-2020-regionalne-opituvannya

159. Сучасна українська літературна мова: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. С. О. Караман та ін.; за ред. С. О. Кармана. Київ: Літера ЛТД, 2011. 560 с.

160. Тараненко М. М., Ярош І. С., Балінська В. О. Правове регулювання статусу тимчасово окупованих територій та вплив діяльності інститутів громадянського суспільства в умовах реінтеграції. Науковий вісник Ужгородського національного університету. *Серія: Право*. 2019. Вип. 59(1). С. 79-82.

161. Тімченко, Д. С. Загальні принципи та вимоги до оформлення вербальних блоків наук. кер. О. А. Кириченко. Перекладацькі інновації: матеріали XI Всеукраїнської студентської науково-практичної конференції, м. Суми, 19-20 березня 2021 р. Редкол.: С. О. Швачко, І. К. Кобякова, О. О. Жулавська та ін. Суми: СумДУ, 2021. С. 32-35.

162. Трофименко А. В. Деокупація та реінтеграція: досвід Хорватії для України. Вісник Маріупольського державного університету. *Серія: Історія. Політологія*. 2020. Вип. 27. С. 142-150.

163. Україна захищатиме права своїх громадян з тимчасово окупованої території. URL: https://zt.20minut.ua/Podii/ukrayina-zahischatime-prava-svoyih-gromadyan-z-timchasovo-okupovanoyi--11468759.html.

164. Український кризовий медіа центр. URL: http://uacrisis.org/ ua/about.

165. Устименко О. В. Запровадження міжнародної тимчасової адміністрації на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей як частина миротворчої стратегії для України – один із громадських проєктів реінтеграції. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. *Серія: Державне управління*. 2018. № 4. С. 59-64.

166. Фролова Н. В. Комунікативна складова публічної політики. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2021. № 1. С. 105-114.

167. Харитонова Е. Цивілізаційні альтернативи Африки в світі, що глобалізується: політико-правові та етичні способи вирішення конфліктних ситуацій (на прикладі ПАР і Руанди). Міжнародні Лихачівські наукові читання. ГУП, 2014.

168. Хорватські уроки для України: деокупація, реінтеграція та розбудова миру. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2020. Вип. 6. С. 56-66.

169. Цейтліна А. О. Комунікативна та комунікаційна політика в контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій України. *Публічне управління та адміністрування*. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 6/2020. С. 82-89.

170. Чим живуть мешканці окупованих територій Донбасу? Фонд Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва. URL: https://dif.org.ua/article/ chim-zhivut-meshkantsi-okupovanikh-teritoriy-donbasu.

171. Чуприна О. О. Використання програмно-цільового підходу в сфері соціально-економічної реінтеграції мігрантів. Адаптивне управління: теорія і практика. *Економіка.* 2018. Вип. 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ admthp_2018_5_26

172. Шаптала Н. К., Камінська Н.В. Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації в сучасному науковому дискурсі. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 1. С. 57-69.

173. Шемаєва Л. Г., Касперович Ю.В., Гладких Д.М. Фінансові інструменти прискорення реінтеграції окупованих територій Донбасу. Стратегічна панорама. 2018. № 1. С. 65-76.

174. Шиманова О. Теоретичні основи дослідження політичної комунікації. 2007. С. 179-184.

175. Шопіна І. М. Імітація підготовки наукових кадрів на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської області: спроба наукового

аналізу. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2022. Вип. 1. С. 98-103.

176. Шотурма Н. В. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща). Дис. на здобут. наук. ступ. канд. політ. наук. Івано-Франківськ. 2016. 226 с.

177. Щербак В. Г. Соціально-організаційні аспекти підприємницької реінтеграції біженців та вимушених переселенців. Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. *Серія: Економічні науки*. 2018. № 4. С. 102-113.

178. Явір В. А. Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі: політико-правовий концепт: монографія. Київ: Логос, 2018. 468 с.

179. Явір В. А. Етнополітичний статус Криму: передумови реінтеграції. Держава і право. *Серія: Політичні науки*. 2016. Вип. 74. С. 48-59.

180. Явір В. А. Інтеграція та дезінтеграція держави як виклик для етнонаціональної політики України. ISSN 1027-3239. Вісн. НАН України, 2021, № 9. С. 29-39.

181. Явір В. А. Особливості та труднощі напрацювання політики реінтеграції України. *Політикус.* 2017. Вип. 5. С. 167-170.

182. Явір В. А. Перші кроки формування законодавчої бази реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Держава і право. *Серія: Політичні науки.* 2017. Вип. 77. С. 67-79.

183. Явір В. А. Реінтеграція тимчасово окупованих територій як завдання етнонаціональної політики України. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 437-444.

184. Явір В. А. Роль інформаційної політики в реінтеграції України. Гілея: науковий вісник: зб. наук. пр. Київ, 2017. Вип. 121. С. 239-242.

185. Явір В. Реінтеграція тимчасово окупованих територій Донбасу: передумови та перспективи. Studia politologica Ucraino-Polona. 2017. Вип. 7. С. 121-128.

186. Ярошенко О. І. Російська присутність в медіа-просторі тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 1. С. 154-160.

187. Ярошинський О. Експертна дискусія “Стратегія реінтеграції Криму: проблеми створення та перспективи реалізації”. Українознавство. 2015. № 3. С. 260-265.

188. Alexander K.W. NATO’s Intervention in Kosovo: The Legal Case for Violating Yugoslavia’s National Sovereignty in the Absence of Security Council Approval. Klinton W. Alexander. *Houston Journal of International Law*. 2000. Vol. 22. P.403-450.

189. Annan K. Remarks prior to discussions with United Nations Secretary-General Kofi Annan and an exchange with reporters 11 March, 1998. Kofi Annan and William J. Clinton. *The American Presidency Project*. URL: http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=55605&st=Kosovo&st1=.

190. Arquilla J. Worst Enemy. The reluctant transformation of the American military. *Chicago: Ivan R. Dee, Publisher*, 2008. 288 p.

191. European Union External Action Service: Questions and Answers about the East StratCom Task Force, 26 November 2015. URL: http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/261115_stratcom-east_qanda_en.htm.

192. Huma Haider: Communicating Peace Agreements, 2016, p.8. URL: http://www.gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/07/ HDQ1384.pdf.

193. Informnapalm. URL: https://informnapalm.org/.

194. Kamwangamalu M.N. Ubuntu in South Africa: A sociolinguistic perspective to a pan-African concept. Critial Arts 13, 1999, p. 24-28.

195. NATO StratCom Centre of Excellence. URL: http://www.stratcomcoe.org/about-strategic-communications.

196. PACE: Resolution 2132 Political consequences of the Russian aggression in Ukraine, 12 October 2016. URL: coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=23166&lang=en.

197. Paul Cornish. Julian Lindley-French. Claire Yorke: Strategic Communications and National Strategy, Chatham House, 2011, p. 4. URL: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Security/r0911stratcomms. pdf.

198. Stop Fake. URL: http://www.stopfake.org.

199. Stratcom Ukraine. URL: https://www.facebook.com/stratcomUA/?hc_ref=SEARCH&fref=nf.

200. Teffo J. Botho/ubuntu as a way forward for comtemporary South Africa. *Word and Action* 38 (365), 1998, p. 3-5.

201. The White House: National Framework for Strategic Communication, 2010, p. 2. URL: https://fas.org/man/eprint/pubdip.pdf.

202. Проєкт Указу Президента України щодо впровадження цього року Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. URL: https://mva.gov.ua/ua/news/uryad-zapustiv-strategichnij-proyekt-minveteraniv-perehodu-vid-vijskovoyi-sluzhbi-do-civilnogo-zhittya

203. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: https://cip.gov.ua/ua

204. Офіційний вебсайт Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля. URL: https://snu.edu.ua/index.php/2023/06/01/snu-im-v-dalya-gotuvatime-zhurnalistiv-dlya-roboti-na-deokupovanih-teritoriyah/

205. Деокупація: алгоритми першочергових дій органів місцевого самоврядування та освітян. URL: https://mon.gov.ua/ua/news/deokupaciya-algoritmi-pershochergovih-dij-organiv-miscevogo-samovryaduvannya-ta-osvityan

206. Про утворення Координаційного штабу з питань деокупованих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2022 року № 1021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2022-%D0%BF#Text

207. Salnikova O., Marutian R., Vereschak O. Development of information and analytical procurement methodology of public administration in the sphere of providing civil control over the sector of security and defense of Ukraine. Eastern-

European Journal of Enterprise Technologies. 2023. Vol. 1, no. 3 (121). P. 57–65. URL: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.274257 (date of access: 15.03.2023).

208. Horbliuk S. Best urban revitalisation projects in Ukraine before the Russian invasion in 2022. Studies of the Industrial Geography Commission of the Polish Geographical Society. 2022. Vol. 36, no. 3. URL: https://doi.org/10.24917/20801653.363.4 (date of access: 15.12.2022).

209. Smerichevskyi S., Suzdalieva O. Global experience in cryptocurrency regulation. State and regions. Series: Economics and Business. 2020. No. 6(117). URL: https://doi.org/10.32840/1814-1161/2020-6-2 (date of access: 15.06.2023).

ДОДАТОК А

Довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження

від 03.04.2023 № 1/15-04/23

Довідка
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Цейтліної Аліни Олегівни

Цим документом засвідчується, що результати дисертаційного дослідження Цейтліної Аліни Олегівни на тему "Комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України" використано у діяльності Білоцерківської районної військової адміністрації Київської області (далі – Білоцерківська РВА), зокрема:

– при підвищенні кваліфікації працівників Управління соціального захисту населення Білоцерківської РВА в контексті формування навичок безконфліктного спілкування та навичок подолання конфліктних ситуацій в усіх суб'єктів, які постраждали внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України;

– під час обговорення програми підтримки ветеранів АТО/ООС, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих військових, шляхом використання запропонованих у дисертаційній роботі методів зменшення соціального напруження міжособистісних взаємин у громаді засобами медіації (посередництва);

– у процесі подолання низки комунікативних та комунікаційних проблем, які ускладнювали взаємодію ветеранів, внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) із представниками органів місцевого самоврядування. Запропоновані рішення під час діалогу були спрямовані на створення в Білоцерківській РВА бази даних про родини ветеранів і родини загиблих, налагодження безпосередньої комунікації між ВПО, членами родин загиблих і структурними підрозділами Білоцерківської РВА.

Запропонований Цейтліною А.О. науковий продукт оформлений у вигляді конкретних пропозицій, що підкреслює його практичну значимість та доцільність застосування як в системі органів державної влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування.

Довідка видана для представлення у спеціалізовану Вчену раду за місцем захисту дисертації.

Довідка видана без фінансових та будь-яких інших зобов'язань перед автором.

Начальник Білоцерківської районної військової адміністрації **Людмила МЕРЗЛЮК**

УКРАЇНА
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА МІСЬКА РАДА
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ
вул. Грушевського, 21, м. Івано-Франківськ, 76004, тел. (0342) 55-65-15, факс (0342) 55-60-20
e-mail: mvk@mvk.if.ua код ЄДРПОУ 04054346

_____ №_____ На № _____ від _____

12.06.2023 № 610/01-20/23в

Довідка
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Цейтліної Аліни Олегівни

Результати дисертаційного дослідження Цейтліної Аліни Олегівни на тему «Комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України» було впроваджено в практичну діяльність Івано-Франківської міської ради, зокрема щодо застосування на практиці моделі формування комунікативної політики органів публічної влади на місцевому рівні, яка включає фандрейзінг – процес налагодження співпраці з благодійними фондами та залучення ресурсів міжнародних і волонтерських організацій у напрямі сприяння отриманню гуманітарної допомоги для ВПО.

Результати дисертаційного дослідження були використані у діяльності Департаменту інтеграції громад, внутрішньої політики та роботи з внутрішньо переміщеними особами Івано-Франківської міської ради (далі – Департамент) в частині сприяння забезпеченню прав внутрішньо переміщених осіб та забезпечення їхньої інтеграції за новим місцем проживання на території Івано-Франківської міської територіальної громади.

Запропонована в дисертаційному дослідженні модель формування комунікативної політики держави знайшла своє практичне закріплення в Положенні про Департамент у наступному: формування довіри населення до місцевої влади шляхом координації роботи з прийому, розміщення та надання допомоги ВПО, моніторингу реєстрації ВПО на території громади. Подолання комунікативної та інформаційної ізоляції здійснюється за допомогою залучення населення тимчасово окупованих територій до освітніх та соціальних місцевих програм.

Заступник міського голови – директор
Департаменту інтеграції громад, внутрішньої
політики та роботи з внутрішньо
переміщеними особами міської ради Віталій ФЕДОРІВ

Виконавчий комітет ІФМР
ВИХ № 610/01-20/23в від 12.06.2023
15:00:34

**МІНІСТЕРСТВО
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
УКРАЇНИ
МЕДИЧНИЙ РЕАБІЛІТАЦІЙНИЙ
ЦЕНТР «ПУЩА-ВОДИЦЯ»
МРЦ «Пуща-Водиця»**
вул. М. Юнкерова, 48, м. Київ-75, 04075
E-mail: 08806754@mail.gov.ua
тел.: (044)-363-16-68
код згідно з ЄДРПОУ 08806754
11. 04. 2023 р. № 33/14 - 153
На №_____від_____

Довідка
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Цейтліної Аліни Олегівни

Цією довідкою посвідчуємо, що результати наукового дослідження на тему «Комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України» викладені Цейтліною А.О., викликали інтерес та впроваджуються у практичну діяльність Медичного реабілітаційного центру «Пуща – Водиця» Міністерства внутрішніх справ України (далі – Центр).

Теоретичні засади дисертаційного дослідження були використанні при організації роботи з підвищення кваліфікації персоналу Центру, при підготовці нарад, семінарів, науково-практичних конференцій в частині розробки комунікацій з учасниками АТО/ООС в процесі їх психологічної реабілітації з метою повернення їм довіри до інститутів громадянського суспільства.

Практичні розробки слугують інструментарієм для формування комунікативних інструментів зміцнення морально-психологічного стану учасників АТО/ООС та їх сімей, підвищення їх соціального захисту.

Застосовано механізм взаємодії Центру з органами державної влади та громадянського суспільства в процесі реінтеграції учасників АТО/ООС до нових умов життя. Першочерговими внутрішніми механізмами у діяльності Центру визначено: моніторинг; соціальний контроль, діалог, опитування, порадництво, волонтерські акції; розвиток партнерських відносин тощо.

Довідка видана для представлення у спеціалізовану Вчену раду за місцем захисту дисертації.

Довідка видана без фінансових та будь-яких інших зобов'язань перед автором.

Начальник **Андрій ГРЕБЕНЮК**

ДОДАТОК Б

Довідка про участь у науково-дослідній роботі

023051

Приватне акціонерне товариство
«Вищий навчальний заклад
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

МАУП

The Private Joint-Stock Company
«Higher Education Institution
«Interregional
Academy
of Personnel Management»

2, Frometivs'ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

«14» квітня 2023 № 553/01

ДОВІДКА
про впровадження результатів наукової роботи
аспірантки кафедри публічного адміністрування
Цейтліної Аліни Олегівни

Дослідження Цейтліної А.О. на тему "Комунікативна політика як інструмент реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України" виконане відповідно до наукової теми НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом "Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти" (номер державної реєстрації 0119U100491).

У рамках даної наукової теми НДР Цейтліна А.О. провела комплексне дослідження комунікативної політики як інструменту реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України та розроблення перспективних напрямів її удосконалення, обґрунтувала механізми взаємодії державної влади та громадянського суспільства з метою реінтеграції населення тимчасово окупованих територій України. Цейтліна А.О. проаналізувала передумови формування та реалізації комунікативної політики України та рф щодо реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, які мають свої особливості щодо таких складових як канал комунікації, зміст комунікативного повідомлення органів публічної влади та можливість отримання зворотного зв'язку від мешканців окупованих територій.

Аспірантка удосконалила підхід до визначення політики щодо тимчасово окупованих територій, який створить підґрунтя для уникнення подальших теоретичних складнощів, відповідно до якого запропоновано використовувати критерії територіальності (стосується території держави) та а-територіальності (населення).

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління,
професор І.А. Стеценець-Орлова

ДОДАТОК В

Список опублікованих наукових праць

Список публікацій у фахових виданнях України:

1. Цейтліна А. О. Комунікативна та комунікаційна політика в контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій України» в науковому фаховому видані України «Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України», №6 (2020), с. 82-89

2. Цейтліна А. О. Вироблення державної комунікативної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.*№1 (2021), с.53-59.

3. Цейтліна А. О. Запровадження медіації як механізму врегулювання конфліктів унаслідок військових подій на Сході України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. 32 (71), № 5. С. 37–41.

4. Цейтліна А. О. Комунікативні бар'єри у процесі формування цивільно-військового співробітництва збройних сил України в умовах проведення ООС. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління.* 2022. № 2. С. 145–150.

Список публікацій в іноземних фахових виданнях:

5. Цейтліна А. О., Майстренко К. М. Впровадження комунікативної політики під час воєнних конфліктів: аналіз зарубіжного досвіду для України. *East European Scientific Journal*. 2021. Т. 3, 12 (76). С. 4–8.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Цейтліна А. О. Народна дипломатія як інструмент налагодження комунікації у вирішенні збройного конфлікту на Сході України. *Українське суспільство в умовах війни: виклики сьогодення та перспективи миротворення*: матеріали ІІІ Всеукраїнської науково-практичної інтернет-

конференції, м. Маріуполь, 22 червня 2020 р. Маріуполь: ДонДУУ, 2020. С.188-193.

7. Цейтліна А. О. Комунікативна політика як механізм протидії інформаційно-психологічному впливу на свідомість громадян в умовах гібридної війни. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку:* матеріали щорічної міжнародної науково-практичної конференції. НАДУ, 2020. Т. 2. С. 243-245

8. Цейтліна А. О. Комунікативна політика як складова державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів :* матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. Київ : НАДУ, 2019. Т. 1. С.158-159.

9. Цейтліна А. О. Медіація як комунікативний механізм мирного вирішення конфліктів. *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.). С.197-199