

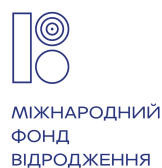
# Policy Paper

## Міністерство інформаційної політики: світ ловив мене, та не спіймав



**Автори:** Большешапов Є., Хмельовський О., Чупіс А.

**Рецензент:** Каздобіна Ю., голова Української фундації безпекових студій.



Публікація видана в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.

Думки та позиції, викладені в цій публікації, є твердженнями автора та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	4
<b>ОГЛЯД ДІЯЛЬНОСТІ</b>	
<b>МІНІСТЕРСТВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ</b> .....	6
I. Політика Уряду щодо організації діяльності Міністерства інформаційної політики .....	8
II. Організація внутрішньої діяльності апарату міністерства .....	9
III. Організація діяльності МІП у сфері стратегічних комунікацій .....	10
IV. Організація діяльності МІП у сфері інформаційної реінтеграції .....	11
<b>ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ</b>	
<b>ПОЛІТИКИ</b> .....	13
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ</b>	
<b>ПОЛІТИКИ УРЯДУ УКРАЇНИ</b> .....	16
Нормативна база діяльності .....	16
Внутрішня організація роботи апарату міністерства .....	17
Забезпечення інформаційної безпеки .....	17
Інформаційна реінтеграція .....	18
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	19

# ВСТУП

Шостий рік Україна перебуває в умовах неоголошеної гібридної війни, що веде-тьс я з економічно та військово потужнішим ворогом — Російською Федерацією. За визначенням колишнього директора Національного інституту стратегічних досліджень В. П. Горбуліна (очолював НІСД у період 05.08.2014–30.06.2018), «гібридна війна є асиметричним конфліктом, який поєднує одночасне застосування конвенційних мілітарних сил з використанням іррегулярних утворень, ведення дій у кіберпросторі, здійснення інформаційних операцій, а також економічний і дипломатичний тиск на противника»<sup>1</sup>. Як видно з цього визначення, інформаційні операції є компонентами гібридної війни.

Інформаційне поле України (як тимчасово окупованих територій, так і підконтрольних) з 2014 року характеризується утворенням інформаційного фронту з великою кількістю фейкових новин та інформаційних кампаній з дезінформації. На думку заступника міністра інформаційної політики України Дмитра Золотухіна (01.03.2017–04.09.2019), ці кампанії є результатом роботи не лише російських та окупаційних ЗМІ, а й діяльності російських спецслужб<sup>2</sup>. Тож із початком військового наступу Росії перед Україною та міжнародними акторами постала нагальна потреба в протидії російській агресії та окупаційним діям не тільки у військовій сфері, а й в інформаційній площині, зокрема в боротьбі з російською пропагандою.

14 січня 2015 року Постановою Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України» затверджено створення нового органу виконавчої влади — Міністерства інформаційної політики України (далі — МІП), основним завданням якого, відповідно до Положення, мало стати забезпечення інформаційного суверенітету України<sup>3</sup>, а саме «здатності держави контролювати і регулювати потоки інформації з-поза меж держави, з метою дотримання законів України, прав і свобод громадян, гарантування національної безпеки»<sup>4</sup>. Перед новоствореним міністерством ставилися такі завдання:

- забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах інформаційного суверенітету України та інформаційної безпеки, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами;
- забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державного іномовлення;

---

<sup>1</sup> В. П. Горбулін. Гібридна війна: все тільки починається... Дзеркало тижня. URL: [https://dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya-\\_.html](https://dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya-_.html).

<sup>2</sup> «Найкраща контрпропаганда — це правда!» Звіт про роботу МІП за 2018 рік. URL: [https://mip.gov.ua/files/pdf/Zvit\\_2018\\_web%20\(1\).pdf](https://mip.gov.ua/files/pdf/Zvit_2018_web%20(1).pdf).

<sup>3</sup> Постанова КМУ № 2 від 14 січня 2015 р. «Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2-2015-%D0%BF#n11>.

<sup>4</sup> Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 01.08.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>.

- забезпечення розбудови в Україні системи державних стратегічних комунікацій;
- забезпечення здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації<sup>5</sup>.

Завдання також супроводжувались функціями, які мало виконувати МІП. Їх можна узагальнити в кілька напрямків: розробка законодавства у сфері інформаційної політики та безпеки, стратегічні комунікації, позиціонування України у світі, підтримка та популяризація українського аудіовізуального контенту, інформаційна реінтеграція тимчасово окупованих територій.

З моменту створення і в усі подальші чотири роки роботи доцільність існування та діяльність Міністерства інформаційної політики України неодноразово піддавалася критиці як збоку українського політикуму, так і збоку міжнародної спільноти. Зокрема в одній зі своїх статей журналісти інтернет-медіа «ВВС Україна» наголошували, що Україна, створюючи подібну інституцію, може створити інструмент цензурування збоку держави, що ставить під загрозу свободу слова в країні<sup>6</sup>.

Вибори Президента України, що відбулися 21 квітня 2019 року, та дострокові вибори до Верховної Ради України спочатку змінили політичну кон'юнктуру країни, а згодом не лише персональний склад уряду, а й структуру, кількість та функції центральних органів виконавчої влади. Ці зміни безпосередньо зачепили МІП, на базі якого було створено Міністерство культури, молоді та спорту, поклавши «на утворений центральний орган виконавчої влади завдання та функції Міністерства культури і Міністерства молоді та спорту, що ліквідуються»<sup>7</sup>.

21 квітня 2019 року на брифінгу за результатами другого туру виборів Президента, відповідаючи на запитання журналістки про плани щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій, новообраний президент України Володимир Зеленський наголосив на першочерговій важливості цього процесу та готовності його команди до проведення публічних консультацій з представниками медіа та неурядового сектору задля формування нової, ефективної інформаційної політики протидії агресії Російської Федерації<sup>8</sup>.

Саме тому важливим кроком перед формуванням нової стратегії реалізації інформаційної політики України є проведення комплексної оцінки ефективності діяльності Міністерства інформаційної політики за двома ключовими напрямками: *формування і забезпечення роботи системи стратегічних комунікацій в органах державної влади України та здійснення інформаційної реінтеграції Криму та Донбасу.*

---

<sup>5</sup> Постанова Кабінету міністрів України «Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2-2015-%D0%BF>.

<sup>6</sup> Навіщо Україні Міністерство інформації? URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/12/141201\\_ministry\\_of\\_information\\_vc](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/12/141201_ministry_of_information_vc).

<sup>7</sup> Постанова Кабінету Міністрів України № 829 від 02.09.2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>.

<sup>8</sup> Брифінг В. Зеленського. Ответы журналистам 21 апреля 2019. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=J8Oz1uEjJul>.

# ОГЛЯД ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Міністерство інформаційної політики було вимушено провадити свою діяльність в обмежених інституційних умовах. Як наслідок, команді міністерства вдалося досягти важливих зрушень за окремими напрямками, тимчасом як за іншими результатами його роботи є недостатніми.

Зокрема протягом 2015–2018 років Сектору стратегічних комунікацій МІП вдалося просунути на шляху створення системи державної комунікації. На стратегічному рівні розроблено базовий документ державних комунікацій — Доктрину інформаційної безпеки<sup>9</sup>. Також здійснено аудит комунікаційних структур міністерств і відомств та розроблено концепцію урядових комунікацій на стратегічному та операційному рівнях. Окрім цього, МІП здійснювало політику у сфері професійної підготовки кваліфікованих кадрів, що передбачало проведення семінарів на кшталт «Комунікаційний інструментарій для держслужбовців»<sup>10</sup>, тренінгів для державних службовців у рамках модуля зі стратегічних комунікацій програми «Champion100 NATO PDP», освітніх заходів з питань комунікацій для керівників пресслужб, підрозділів, що опікуються соціальною рекламою, обласних державних адміністрацій України. Також МІП проводило низку заходів для представників регіональних медіа на кшталт «Медіа без упереджень: слова мають значення»<sup>11</sup>. Одним із найважливіших досягнень Міністерства у сфері стратегічних комунікацій стало створення комунікаційної платформи «Єдиний голос», завдяки якій у 2018 році було проведено 40 зустрічей комунікаційних держорганів та проведено успішну маркетингову кампанію Уряду «**UkraineNOW**», що отримала одну із найпрестижніших премій у сфері дизайну — «RedDot Design Award» у категорії «Corporate Identity»<sup>12</sup>. Водночас звіти про діяльність Міністерства здебільшого містять перелік заходів, в яких МІП взяло участь та не висвітлює, яких документів/кроків/результатів було досягнуто завдяки проведенню цих заходів.

Іншим прикладом результативної роботи Міністерства було введення в дію Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017 Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформа-

---

<sup>9</sup> «Побудова системи державних стратегічних комунікацій України». URL: [https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom\\_Report\\_2016\\_UKR\\_updated.pdf](https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf).

<sup>10</sup> «Комунікаційний інструментарій для держслужбовців». URL: <https://mip.gov.ua/files/pdf/communication%20toolkit.pdf>.

<sup>11</sup> «Найкраща контрпропаганда — це правда!» Звіт МІП за 2018 рік. URL: [https://mip.gov.ua/files/pdf/Zvit\\_2018\\_web%20\(1\).pdf](https://mip.gov.ua/files/pdf/Zvit_2018_web%20(1).pdf).

<sup>12</sup> Урядовий портал «Підсумки урядової комунікаційної платформи “Єдиний голос” за 2018 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/pidsumki-uryadovoyi-komunikacijnoyi-platfomi-yedinij-golos-za-2018-rik>.

ційної безпеки України», розроблену експертами Міністерства інформаційної політики України. У цьому ключовому документі визначено головні засади у сфері інформаційної безпеки, механізми реалізації, стратегічні цілі, а також функції та межі співпраці між МІП, іншими міністерствами та органами державної влади у формуванні та захисті інформаційної безпеки держави в умовах війни. 26 липня 2018 року розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено Стратегію інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей<sup>13</sup>, 27 грудня того самого року також було затверджено Стратегію інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя<sup>14</sup>. Ці документи були підготовлені Міністерством інформаційної політики України із залученням представників інших центральних органів виконавчої влади та організацій громадянського суспільства. **Отже, за чотири роки свого існування Міністерству вдалося сформувати нормативно-правову базу стратегічного рівня для діяльності органів державної влади у сфері інформаційної реінтеграції тимчасово окупованих територій України.** Це стало важливим кроком для налагодження системної роботи за цим напрямком.

Стратегія інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя передбачає її реалізацію протягом чотирьох років: з 2018 по 2022 рік. Документ є достатньо ґрунтовним, визначає не лише загальні засади, а й завдання для Міністерства інформаційної політики, Кабінету Міністрів України, МТОТ, МЗС, МОН, Міністерства культури, Державного агентства України з питань кіно, Державного комітету телебачення та радіомовлення, Міністерства юстиції, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, Служби зовнішньої розвідки, Головного управління розвідки Міноборони, СБУ, Державної прикордонної служби та Українського інституту національної пам'яті<sup>15</sup>.

Зауважимо, що досягнення МІП у створенні спеціального інформаційного контенту в контексті реінтеграції є найбільш наочними, зокрема проведені МІП інформаційні кампанії «Крим — це Україна», «#Кримнаш», «Два прапори — єдина країна!»<sup>16</sup>. Більшість інформаційних кампаній є соціальною рекламою на суспільно-важливу тематику: підвищення статусу армії, щодо необхідності підтримки вимушених переселенців, роз'яснення прав користування пільгами на навчання у ЗВО дітей з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей.

---

<sup>13</sup> Розпорядження КМУ № 539-р від 26 липня 2018 р. «Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/539-2018-%D1%80>.

<sup>14</sup> Розпорядження КМУ № 1100-р від 27 грудня 2018 р. «Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-2018-%D1%80?lang=ru>.

<sup>15</sup> Розпорядження КМУ № 1100-р від 27 грудня 2018 р. «Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-2018-%D1%80?lang=ru>.

<sup>16</sup> Стратегія інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополь. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/strategiya-informacijnoyi-reintegraciyi-avtonomnoyi-respubliki-krim-ta-msevastopol>.

Також за участі Міністерства інформаційної політики та Національної ради з питань теле- та радіомовлення було утворено Комісію з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення<sup>17</sup>. Результатом цієї співпраці стало встановлення 22 аналогових телевізійних передавачів та 16 fm-передавачів у 2015 році та одного цифрового передавача, чотирьох аналогових і трьох fm-передавачів на початку 2016 року<sup>18</sup>. Крім цього, протягом 2016 та 2017 років у Донецьких та Луганській областях було виділено велику кількість частот для теле- і радіомовлення, зокрема для «UA: Суспільне» та «АрміяFM»<sup>19</sup>. Також у 2017 році в селі Чонгар на Херсонщині було встановлено телевежу, яка мала мовити на територію тимчасово окупованого Криму. Також розроблено та ухвалено закон про тимчасове ліцензування мовлення<sup>20</sup>. Окрім цього, МІП створив низку соціальних роликів («В професії всі рівні», «Дякую», «Люби» та «Обніми»), покликаних підвищити престиж окремих професій та поінформувати громадян про певні теми (серія роликів про децентралізацію, сортування, цифровізацію тощо).

Водночас за чотири роки існування Міністерство інформаційної політики України зіткнулося з низкою проблем та не змогло вповні реалізувати поставлені перед ним завдання. Причиною цього є як незалежні від МІП фактори, так і прорахунки в діяльності.

## **I. Політика Уряду щодо організації діяльності Міністерства інформаційної політики**

Недостатнє кадрове забезпечення: Додатком 1 до постанови КМУ № 85 від 5 квітня 2014 р. «Гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади» затверджено максимальну кількість працівників МІП України — 51 особа<sup>21</sup>. Це найменший штат працівників у структурі всіх міністерств України. Для порівняння Служба урядових комунікацій (Government Communication Service<sup>22</sup>), аналог МІП у Сполученому королівстві Великої Британії

---

<sup>17</sup> Комісія з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення при МІП презентувала звіт щодо відновлення мовлення в зоні АТО. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/248844004>.

<sup>18</sup> Звіт щодо відновлення мовлення в зоні АТО. URL: [http://mip.gov.ua/files/Presentation/MIP\\_vidnovlennya\\_movlennya\\_ljutiy2016.pdf](http://mip.gov.ua/files/Presentation/MIP_vidnovlennya_movlennya_ljutiy2016.pdf).

<sup>19</sup> Звіт про роботу МІП за 2017 рік. URL: <https://mip.gov.ua/files/documents/zvit-mip-2017.pdf>.

<sup>20</sup> Стаття 23 Закону України «Про телебачення і радіомовлення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.

<sup>21</sup> Додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України № 85 від 5 квітня 2014 р. «Гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-%D0%BF>.

<sup>22</sup> Government Communication Service, Accessed 13.05.2019, <https://gcs.civilservice.gov.uk/>.



і Північної Ірландії, об'єднує 4000 професійних комунікаторів з 45 міністерств та відомств, 400 агентств та інших органів<sup>23</sup>.

Питання фінансового забезпечення<sup>24</sup>: у 2019 році в бюджеті України було зменшено фінансування МІП з 861 мільйона гривень до 544 мільйонів<sup>25</sup>. За даними РБК-Україна в тому році зменшення фінансування відбулось у сфері забезпечення інформаційних програм МІП в Україні на 37 %, зокрема видатки на інформаційні заходи зменшилися з 362 мільйонів гривень до 100 мільйонів, що було найбільшим скороченням видатків серед усіх інших організацій та установ<sup>26</sup>.

## II. Організація внутрішньої діяльності апарату міністерства

Недотримання законодавства про доступ громадян до публічної інформації: відповідно до експертної оцінки діяльності Міністерства інформаційної політики від 24.12.2018 року, проведеної ГО «Українська Демократія», діяльність МІП відзначалася відсутністю інструкції щодо звернення громадян, незрозумілістю даних довідки щодо роботи зі зверненнями, МІП практично не залучало громадськість до проведення антикорупційних експертиз, відсутністю звітів про проведення консультацій, порушенням порядку організації публічного громадського обговорення та вивчення громадської думки<sup>27</sup>.

Низька ефективність комунікації Міністерства в мережі Інтернет: Міністерство було погано представлено в соціальних медіа. Офіційну сторінку новоутвореного МКМС у Facebook (сторінка МІП більше не доступна) станом на грудень 2019 року вподобали 61 316 осіб, на Youtube-канал підписані 11,2 тисяч користувачів. Водночас сторінки Міністерства оборони, Міністерства охорони здоров'я та Міністерства освіти і науки мають 218 228, 86 940 та 128 907 вподобань відповідно.

---

<sup>23</sup> Лист Посольства України в Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії № 6124/16–800–51 від 8 травня 2019 р., усього 3 арк. у 2 пр.

<sup>24</sup> Зокрема про це стверджував керівник Сектору стратегічних комунікацій О. Тарабукін у своїх відповідях на запитання молодшого аналітика Школи політичної аналітики НаУКМА в червні 2019 р.

<sup>25</sup> Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік»: станом на 23.03.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.

<sup>26</sup> Комітет ВР підтримав збільшення видатків бюджету-2019 на Нацраду та МІП. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/komitet-vr-podderzhal-uvelichenie-rashodov-1537525681.html>.

<sup>27</sup> Експертні висновки, підготовлені ГО «Українська Демократія» за результатом проведення громадської експертизи діяльності Міністерства інформаційної політики України, подані 24.12.2018 р. URL: [https://mip.gov.ua/files/pdf/ekspertni\\_propozicii\\_mip\\_02-01-2019.pdf](https://mip.gov.ua/files/pdf/ekspertni_propozicii_mip_02-01-2019.pdf).

### III. Організація діяльності МІП у сфері стратегічних комунікацій

Відсутність системної міжвідомчої взаємодії та залежність такої взаємодії від особистих контактів: Міністерство інформаційної політики мало повноваження створити окремий міжурядовий центр комунікаційної взаємодії з метою координації політики Секретаріату Кабінету міністрів України, РНБО, Адміністрації Президента та інформаційних департаментів Міністерств. Незважаючи на те, що була започаткована комунікаційна платформа «Єдиний голос», її робота так і не стала регулярною та систематичною.

Відсутність документів, що регламентують державну комунікаційну діяльність<sup>28</sup>: попри те, що проблема нормативного врегулювання стратегічних комунікацій порушується в низці документів у сфері безпеки і оборони (а саме: в Річній національній програмі співробітництва Україна – НАТО на 2016 рік № 45 від 12 лютого 2016 року, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони № 92 від 14 березня 2016 року, Стратегічному оборонному бюлетені № 24 від 6 червня 2016 року, Доктрині інформаційної безпеки України № 47 від 25 лютого 2017 року), за час функціонування МІП не розроблено документа, що регулював би і пояснював чіткий алгоритм внутрішньоурядової комунікації з точки зору менеджменту.

Нерозуміння представниками державних органів поняття «стратегічних комунікацій» — воно досі залишається поліаспектним. З одного боку, термін калькується із системи безпекових орієнтирів НАТО і визначається у Воєнній доктрині України, затвердженій Указом Президента України № 555 від 24 вересня 2015 року, як «скоординоване і належне використання комунікаційних можливостей держави: публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави»<sup>29</sup>. З іншого боку, на практиці воно асоціюється із принципами public relations<sup>30</sup>.

Потреба в навчанні співробітників у сфері кризових і стратегічних комунікацій та стратегічного планування<sup>31</sup>: Незважаючи на те, що МІП у партнерстві з міжнародними організаціями, українськими громадськими організаціями та з іншими міністерствами активно проводило публічні заходи, семінари, тренінги, навчання в галузі державних комунікацій, комплексного підходу в системі професійної підготовки сформовано так і не було.

<sup>28</sup> Зокрема про це стверджував керівник Сектору із впровадження доктрини інформаційної безпеки О. Макбрій у відповідях опитування, проведеного Школою політичної аналітики НАУКМА від 22–28 червня 2019 р.

<sup>29</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 2 вересня 2015 р. : Указ Президента України № 555/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>.

<sup>30</sup> «Стратегічні комунікації: данина моді чи вимога сучасності?» URL: <https://defence-ua.com/index.php/statti/3036-stratehichni-komunikatsiyi-danyna-modi-chy-vymoha-suchasnosti>.

<sup>31</sup> Зокрема про це стверджував керівник Сектору із впровадження доктрини інформаційної безпеки О. Макбрій у відповідях опитування, проведеного Школою політичної аналітики НАУКМА від 22–28 червня 2019 р.

## IV. Організація діяльності МІП у сфері інформаційної реінтеграції

Наступним кроком після затвердження Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей мало стати розроблення відповідного Плану дій, на що Уряд надав МІП усього шість місяців. Як наслідок, кінцевий термін подачі проекту Плану дій Міністерства в сфері інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей було встановлено на січень 2019 року, тобто за рік до завершення імплементації самої стратегії. Без Плану дій Стратегія є лише загальними нарисами майбутніх заходів щодо проведення інформаційної реінтеграції без визначення конкретних механізмів, строків та результатів, що мають бути досягнуті в результаті імплементації. Негативний ефект від відсутності Плану дій посилюється тим, що обсяг та структура стратегічного документа є достатньо лаконічними. Ці недоліки зумовили декларативний характер документа та відсутність дієвих кроків з його реалізації.

Порівнюючи здобутки та невдачі в роботі Міністерства за зазначеними напрямками (стратегічні комунікації та реінтеграція тимчасово окупованих територій), можна стверджувати, що в напрямку стратегічних комунікацій МІП продемонструвало поганий результат, оскільки за період свого існування так і не змогло налагодити ефективну комунікацію. На це також вплинули фактори, які не залежали від самого міністерства, зокрема фінансування та невеликий штат. У контексті законодавства діяльність Міністерства теж не можна охарактеризувати як успішну, оскільки так і не були розроблені норми щодо співпраці урядових організацій; водночас розроблено Стратегію реінтеграції окупованих частин Луганської та Донецької областей та Стратегію інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

Таблиця 1. **Досягнення та невдачі Міністерства інформаційної політики**

	<b>Досягнення</b>	<b>Невдачі</b>
<b>Стратегічні комунікації</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Створено міжвідомчу платформу «Єдиний голос», у рамках якої здійснюється обмін досвідом на міжвідомчому рівні<sup>32</sup></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Робота міжвідомчої платформи «Єдиний голос» не була належно налагоджена.</li><li>Міністерство не змогло донести результати своєї роботи, що було продемонстровано в незрозумінні суспільством ролі та функцій МІП, а також його ініціатив та досягнень</li></ul>
<b>Розробки у сфері законодавства</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Створено стратегії реінтеграції окупованих частин Донецької та Луганської областей, а також Автономної Республіки Крим.</li><li>Нарощування теле- та радіомовлення вздовж лінії розмежування</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>МІП не розробило чіткої програми з інформаційної реінтеграції тимчасово окупованих територій</li></ul>

<sup>32</sup> Підсумки урядової комунікаційної платформи «Єдиний голос» за 2018 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidsumki-uryadovoyi-komunikacijnoyi-platforni-yedinij-golos-za-2018-rik>.

Продовження таблиці 1

	<b>Досягнення</b>	<b>Невдачі</b>
<b>Акції та заходи за участі міністерства</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Міністерство провело низку успішних акцій («#Кримнаш», «Два прапора — єдина країна!») та створило соціальні ролики</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Більшість проведених за участі Міністерства заходів не мали практичних результатів</li></ul>

# ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

З метою оцінки діяльності Міністерства інформаційної політики Школа політичної аналітики НаУКМА провела онлайн-анкетування, в якому взяли участь політологи, соціологи, а також профільні експерти з інформаційної та медіаполітики. Анкети були надіслані 30 експертам, які займаються питаннями інформаційної політики, з яких відгукнулись 11. Анкетування проходило в період з 11.04.2019 по 07.05.2019. На запитання анкети «Що заважає МІП виконувати свої повноваження?» семеро респондентів надали відповідь «Нестача кваліфікованих кадрів в Міністерстві», а четверо респондентів обрали відповідь «Недостатнє фінансування». На запитання «Які заходи потрібно провести для покращення ефективності діяльності МІП?» двоє респондентів відзначили необхідність збільшити фінансування Міністерства. Усі 11 респондентів відзначили, що повноваження, якими має бути наділене МІП, це «Протидія антиукраїнській пропаганді щодо питань окупації Донбасу та АР Крим шляхом розповсюдження відповідної інформаційної продукції з метою формування проукраїнських настроїв». Також п'ятеро респондентів обрали функцію «створення умов для впровадження системи елементів стратегічної комунікації», троє респондентів — «координацію органів виконавчої влади щодо забезпечення безпеки в інформаційній сфері», двоє респондентів обрали «забезпечення взаємодії з іншими країнами та міжнародними організаціями у сфері інформаційної безпеки».

Також експертам запропонували оцінити ефективність імплементації засад Стратегії інформаційної реінтеграції. Отож лише один з 11 респондентів на запитання «Який, на Вашу думку, напрям діяльності МІП наразі найважливіший для українського суспільства?» дав відповідь «Напрямок інформаційної реінтеграції Криму та Донбасу». Так само один респондент обрав варіант «Напрямок міжнародної взаємодії у сфері інформаційної безпеки». Найважливішим напрямом діяльності Міністерства респондентами було обрано впровадження доктрини інформаційної безпеки — четверо з 11 респондентів проголосували за нього, на другому та третьому місці за важливістю, на думку експертів, є «Напрямок просування України у світі» (його підтримали три респонденти) та «Скоординоване та ефективне використання комунікативних можливостей Міністерства — публічної дипломатії, міжурядової взаємодії та зв'язків із громадськістю» (його підтримали два респонденти). Обидва напрями «міжнародна взаємодія у сфері інформаційної безпеки» та «інформаційна реінтеграція Криму та Донбасу» були підтримані лише одним респондентом.

Також експертам було запропоновано оцінити ефективність діяльності МІП за такими напрямками діяльності, як:

- Стратегічні комунікації.
- Інформаційна реінтеграція Криму та Донбасу.

- Впровадження Доктрини інформаційної безпеки.
- Впровадження рівних можливостей в інформаційній сфері.
- Просування України у світі.
- Європейська інтеграція.
- Реформування інформаційної сфери та зв'язків з громадськістю.

Оцінювання відбувалося за семибальною шкалою, де 1 — «Дуже погано», а 7 — «Дуже добре». За результатами оцінювання жодний з напрямів діяльності МІП не отримав оцінки експертів «Добре» та «Дуже добре». Найбільш позитивну оцінку «Скоріше добре» (5) отримали напрями: «Інформаційна реінтеграція Криму та Донбасу» та «Просування України в світі», кожен по одній.

Аналізуючи результат оцінки безпосередньо сфери інформаційної реінтеграції Криму та Донбасу, треба зазначити, що отримані результати є достатньо контроверсійними: четверо респондентів оцінили діяльність МІП за цим напрямком як «Дуже погано», відповіді решти респондентів розділилися порівну по два голоси за категорії «Погано», «Скоріш погано» та «Скоріш добре». Цей результат може свідчити про наявність проблем у сфері комунікації досягнень у діяльності МІП щодо реалізації інформаційної реінтеграції Криму та Донбасу.

Опитування дозволило не лише виявити проблеми в діяльності МІП, а й дізнатися думку профільних експертів щодо шляхів підвищення ефективності роботи Міністерства. Зокрема під час опитування було визначено, що ефективним механізмом імплементації Стратегій інформаційної реінтеграції Криму та Донбасу експерти вважають створення комунікаційних центрів у прифронтовій зоні з метою інформаційної допомоги та консультування населення Донбасу. За цей варіант відповіді проголосувало восьмеро респондентів. Також ефективними вважають механізм «Інформування та консультування медіа щодо питань реінтеграції Криму та Донбасу», його важливість відзначили семеро респондентів. Шестеро респондентів також відмітили механізм «Забезпечення доступу населення Донбасу і АР Крим до об'єктивної інформації про події в Україні і світі». Найменшу кількість балів отримали механізми «Створення та поширення спеціалізованого контенту» — п'ятеро респондентів; «Протидія російській пропаганді в Україні щодо питання окупації окремих територій Донбасу та території АР Крим» — п'ятеро респондентів та «Підвищення рівня присутності в інформаційному просторі України питань щодо окупації окремих територій Донбасу та території АР Крим» — четверо респондентів.

Попри наявність очевидних проблем, треба відзначити й позитивні оцінки роботи Міністерства, які надали експерти. Шестеро респондентів відмітили створення спеціалізованого інформаційного контенту. Іншим напрямком, в якому МІП успішно реалізувало покладені на нього функції, стало ухвалення законів, нормативно-правових актів у сфері інформаційної політики — троє експертів вважають успіхи в нормотворенні найпомітнішими.

Опитування дозволяє висунути припущення про те, що загалом Міністерство інформаційної політики не змогло повноцінно реалізувати поставлені перед ним завдання. Воно також не змогло налагодити якісну комунікацію із суспільством. Водночас опитування експертів демонструє деякі успіхи просування іміджу України у світі.

# РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УРЯДУ УКРАЇНИ

Ми взяли до уваги реорганізацію центральних органів виконавчої влади, в рамках якої Міністерство інформаційної політики увійшло до складу Міністерства культури, молоді та спорту (далі — МКМС)<sup>33</sup>. З огляду на завдання, поставлені перед новоствореним міністерством у Програмі Дій Уряду, та на основі аналізу діяльності Міністерства інформаційної політики ми розробили такі рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності Міністерства за напрямками протидії інформаційній агресії, розбудові стратегічних комунікацій та налагодження ефективної організації внутрішньої роботи.

## Нормативна база діяльності:

1. Корегування завдань, поставлених перед МКМС, з приділенням більшої уваги протидії російській пропаганді та формуванню й просуванню позитивного іміджу України. Наразі серед функцій МКМС «дезінформація» взагалі не згадується. Водночас «позитивний імідж» постає лише в контексті міжнародної площини, а формування позитивного іміджу країни для її громадян відсутнє. Запропоновані зміни дозволять посилити інформаційний напрям. Вони також сприятимуть реалізації іншого завдання Програми «Більшість громадян розуміють, усвідомлюють та поділяють візію України (роль і місце України в світі, роль та відповідальність держави, роль та відповідальність громадян перед собою, перед іншими громадянами, перед державою, перед світом)» та «Індекс ідентичності: відчуття громадянами своєї приналежності до України із збереженням етнічного, релігійного та культурного різноманіття»<sup>34</sup>.
2. Передати функції стратегічних комунікацій Департаменту інформації та комунікації з громадськістю Кабінету Міністрів України, ліквідувавши структури, які займаються цим напрямком у МІП/МКМС. Аналогічна система працює у Великій Британії, де роль координатора у сфері стратегічних комунікацій відіграє Кабінет Міністрів, якому підпорядковується Служба урядових комунікацій (Government Communication Service). Подібне рішення може бути реалізоване Постановою Кабінету Міністрів. Наразі функції з розвитку стратегічних комунікацій залишаються в МКМС.
3. Розробити та затвердити План заходів на виконання Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

<sup>33</sup> Постанова Кабінету Міністрів України № 829 від 02.09.2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>.

<sup>34</sup> Там само.



4. Розробити та затвердити нову Стратегію інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей (оскільки поточна розрахована до 2020 року) та План заходів до неї.

### **Внутрішня організація роботи апарату Міністерства:**

1. Налагодити комунікацію в Інтернеті, переглянувши стратегію ведення офіційних сторінок відомства в соцмережах. Для цього пропонується здійснити адаптацію контенту відповідно до цільових аудиторій з урахуванням вікових груп та специфіки роботи соціальних медіа. Тож у мережі «Instagram» пропонується розміщати візуальний медіаконтент: фото із заходів, постери фільмів, що створюються за підтримки Міністерства, та короткі бекстейджі з їх зйомок. У мережі «Telegram» можна розміщувати швидкі опитування, завданням яких буде виявити фейкову новину за моделлю «True or false». Це дозволить встановити контакт з громадянами в Інтернеті, який на сьогодні є головним джерелом інформації для молоді. Також подібні заходи збігаються із функцією організації та проведення «міжнародних і всеукраїнських освітньо-виховних, інформаційно-просвітницьких, культурологічних, науково-методичних заходів (семінарів, семінарів-тренінгів, таборів, змагань, акцій, засідань за круглим столом, конференцій, форумів, конкурсів, інших заходів) з національно-патріотичного виховання»<sup>35</sup>.
2. Покращити «видимість» діяльності напряму інформаційної політики (відповідно, інституційним наступникам МІП). Для цього пропонується проводити громадські заходи, презентації, таргетовану рекламу в соціальних мережах, налагодити співпрацю зі ЗМІ.
3. Підвищити кваліфікацію працівників Міністерства. Це може бути реалізоване за допомогою впровадження навчальних програм (зокрема за рахунок міжнародної та грантової допомоги) для чинних працівників та покращення процедури курсного відбору.
4. Активізувати програми обміну досвідом у сфері протидії пропаганді та дезінформації. Це дозволить вивчити досвід іноземних держав з подальшою його адаптацією до українських реалій. Також обмін міжнародним досвідом сприятиме включенню України в міжнародне спілкування.

### **Забезпечення інформаційної безпеки:**

1. Розпочати програми медіаграмотності. Слід докласти зусиль до підготовки урядовців, журналістів та студентів у методах *fact-checking* (перевірки правдивості інформації). Необхідно впровадити курси для державних службовців, а також вступні тренінги для нових працівників у державних установах та засобах масової інформації.

---

<sup>35</sup> Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF>.

## Інформаційна реінтеграція:

1. Створити в співпраці з іншими міністерствами комунікаційні центри в прифронтовій зоні, в яких поширюватиметься україномовна преса, література та інші інформаційні матеріали, надаватиметься правова допомога та адміністративні послуги, проводитимуться консультації з питань, пов'язаних із взаємодією з українськими органами влади, відбуватимуться громадські заходи. Це дозволить жителям тимчасово окупованих територій, які періодично відвідують контрольовану Україною територію, отримати актуальну та достовірну інформацію про події в державі та світі та бути включеними у взаємодію з державою. Окрім цього, створення цих центрів буде символом того, що Україна готова до комунікації. Це є компліментарним до функції «...вживає разом з іншими органами державної влади заходів до обмеження доступу видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України, згідно із законодавством»<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF>.

## ВИСНОВКИ

За час свого існування Міністерство інформаційної політики лише частково змогло реалізувати покладені на нього обов'язки. Команді органу вдалося розробити стратегію реінтеграції окупованої частини Донбасу та Криму, але не вийшло вповні втілити її в життя. Оцінки ролі Міністерства в розбудові інформаційної безпеки теж різняться. Одні експерти відмічають позитивний вплив МІП на інформаційну безпеку, інші ж вважають цей вплив недостатньо ефективним. Причиною цього стали як незалежні від Міністерства обставини (мале фінансування та невелика кількість штату), так і недоліки в роботі самого Міністерства, зокрема погано побудована комунікація із суспільством та реактивна, а не проактивна діяльність.

Серед успішних ініціатив МІП варто відзначити соціальну рекламу. Ролики, які створило Міністерство, зачіпають важливі для суспільства теми та сприяють формуванню в громадян адекватного ставлення до висвітлюваних тем. Також успішним прикладом діяльності МІП стало створення бренду «UkraineNow», який презентує Україну як сучасну державу.

Водночас діяльність Міністерства в контексті комунікації із суспільством та протидії інформаційній війні Кремля можна оцінити як не дуже успішну. Незважаючи на те, що вже шостий рік триває війна з Росією, велика кількість громадян все ще не сприймають її як війну. Також Міністерство не продемонструвало успіхів у питанні реінтеграції населення тимчасово окупованих територій: дотепер відсутні програми комунікації та/або взаємодії з ним.

Оскільки Міністерство інформаційної політики стало частиною Міністерства культури, молоді та спорту (МКМС), низку рекомендацій, що стосуються покращення урядових комунікацій та інформаційної реінтеграції тимчасово непідконтрольних Україні територій, можна надати й МКМС: приділення більшої уваги протидії російській пропаганді, налагодження комунікацій в Інтернеті та посилення «видимості» Міністерства, підвищення кваліфікації його працівників, провадження освітніх заходів з медіаграмотності, створення комунікаційних центрів у прифронтовій зоні тощо.

Підписано до друку 17.03.2020 р. Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>.  
Гарнітура "Робото". Папір офсетний. Друк цифровий.  
Ум. друк. арк. 2,32. Обл.-вид. арк. 0,85.  
Зам. 20-4.

Університетське видавництво ПУЛЬСАРИ  
04070, Київ-70, вул. Спаська, 9/2. Тел. (044) 425-12-75, 425-01-03  
e-mail: mail@pulsary.com.ua <http://www.pulsary.com.ua>

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції, серія ДК № 7034 від 27.12.2019 р.