

# КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ

## КОМУНІКАЦІЙНІ ІНІЦІАТИВИ: АНАЛІЗ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

### РЕЗЮМЕ

Революція Євромайдану, що відбулася в Україні у 2013-2014 рр., вимагала суттєвих політичних реформ, що включали також внесення змін до Конституції. Проте тільки одна із трьох сфер конституційних змін, а саме, децентралізація, привернула істотну увагу ЗМІ, як показали дані медіа-моніторингу. Дві інші потенційні сфери реформ — судова реформа та права людини — не викликали значного зацікавлення мас-медіа.

Плани щодо децентралізації України були суперечливими. Багато хто побоювався, що вони відкриють шлях до відділення регіонів, що, вірогідно, і сприяло приверненню пильної уваги ЗМІ до цих планів.

Загалом, Уряду нечасто вдавалося ефективно комунікувати реформи. Дійсно, лише 9% українців задоволені тим, як Уряд комунікує свою діяльність громадськості.

Міжнародний досвід показує, що залучення громадськості, а також ключових урядових партнерів на ранніх етапах процесу реформ підвищує шанси на довгостроковий успіх. Проте, ефективна комунікація цих питань та пропозицій вимагає розробки креативного підходу.

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1) Провести консультації із партнерами у сфері реформи під час її розробки для зміцнення лідерства та створення платформ для громадського діалогу, що будуть використані під час впровадження.
- 2) Забезпечити, що установка-впроваджувач реформи очолює комунікаційні заходи.
- 3) Підтримувати відповідного міністра чи посадовця, який міг би стати лідером впровадження реформи як в уряді, так і поза ним.
- 4) Для кожної реформи розробити комунікаційну стратегію, пристосовану до графіку реформ.
- 5) Почати планування комунікаційної кампанії щонайменше за шість місяців до запуску.
- 6) Залучити професіоналів з комунікаційної стратегії та копірайтерів для розробки чітких повідомлень та контенту, адаптованого для конкретної цільової аудиторії.
- 7) Виділяти достатнє фінансування на комунікаційну стратегію та впровадження кампанії.

### ГРОМАДСЬКА КОМУНІКАЦІЯ РЕФОРМ ПІСЛЯ ЄВРОМАЙДАНУ

Під час Євромайдану громадянське суспільство України взяло на себе роль провідного комуніканта з громадськістю, поширюючи інформацію щодо подій, які розгорталися в Україні. Євромайдан SOS — "самоорганізована група активістів громадського суспільства та правозахисників, юристів, журналістів та інших небайдужих громадян різних професій"<sup>1</sup> очолювала комунікацію з громадськістю кілька місяців після Євромайдану. Фінансований донорами Український кризовий медіацентр (УКМЦ)<sup>2</sup> виконував провідну функцію урядової комунікації. УКМЦ інформував міжнародну спільноту щодо подій в Україні, одночасно надаючи інформацію людям у Криму та уражених війною східних областях, а також внутрішньо переміщеним особам із зон конфлікту.<sup>3</sup> Зараз УКМЦ забезпечує безперервне звітування щодо процесу реформ через Українську робочу групу з комунікації реформ.<sup>4</sup>

У вересні 2014 р. Урядом України було створено Національну раду реформ — дорадчий орган, до складу якого увійшли державні і громадські лідери, а також представники ділових кіл, перед якими було поставлено завдання досягти консенсусу щодо ключових реформ та моніторити їхній прогрес. Проектний офіс реформ забезпечив аналітичний досвід та комунікаційну підтримку Нацраді реформ.<sup>5</sup> Нацрада визначила 18 ключових реформ, в тому числі антикорупційну, судову, децентралізацію та права людини. Прогрес кожної реформи вимірюється за набором ключових індикаторів ефективності (KIE), при цьому відстежується, чи приймаються закони, що дозволяють впровадження конкретних реформ, та

1 Див. профіль "Євромайдан SOS" на Facebook за посиланням:

<https://www.facebook.com/search/top/?q=Euromaidan%20sos>

2 <http://uacrisis.org/ua>

3 Інші громадські організації (ГО) брали активну участь у розробці реформ та інформуванні щодо прогресу реформ, в тому числі Реанімаційний пакет реформ (РПР) та Нова країна.

4 Українська робоча група з комунікації реформ проводить прес-брифінги, засідання експертних колегій та презентації, а також розробляє матеріали, такі як інфографіка.

5 Інформація про Проектний офіс реформ доступна за посиланням:

<http://reforms.in.ua/en/reformy/nacrada>

якою мірою вони впроваджуються.<sup>6</sup> Веб-сайт Нацради реформ слугував основним джерелом інформації щодо реформ. Інформування та зміцнення підтримки серед населення України під час процесу реформ здійснювалося силами громадянського суспільства.

Для вирішення проблеми недостатньої комунікації Уряд створив Міністерство інформаційної політики в кінці 2014 р. Його головними пріоритетами були 1) комунікація з прифронтовими та окупованими територіями охопленого воєнними діями Сходу, 2) привертання уваги до України за кордоном та 3) надання громадськості інформації щодо законодавчих ініціатив. Післямайданний Уряд почав з того, що трансформував державний телевізійний канал у суспільні телевізійні потужності.<sup>7</sup> Національне законодавство, що уповноважувало такі дії, було прийняте Урядом у березні 2015 р. Воно передбачає фінансування Національної суспільної телерадіокомпанії України (НСТРК) на основі активів існуючих державних телерадіокомпаній, забороняє приватизацію НСТРК та забезпечує її незалежність у сфері інформаційної діяльності.<sup>8</sup>

## УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ РЕФОРМ ПОКРАЩУЄТЬСЯ, АЛЕ ПОПЕРЕДУ ЩЕ БАГАТО РОБОТИ

Через два роки опитування показують, що більшість українців вважають процес реформ надто повільним,<sup>9</sup> даючи йому оцінку від 2 до 3 за десятибальною шкалою. Крім того, більшість респондентів зазначили, що реформи не впливають на їхнє особисте становище.<sup>10</sup> Очевидна більшість українців не вірить, що уряд зможе успішно здійснити реформи. Приблизно 30% практично повністю втратили віру у процес. Менш ніж третина українців вірять в успіх реформ.<sup>11</sup>

Однією з причин такої низької оцінки, вірогідно, є недостатня комунікація Уряду щодо реформ та їх малопомітний вплив на життя пересічних громадян. Лише 9% українців задоволені тим, як Уряд комунікує свою роботу громадськості. Аж 39% респондентів не вірять, що урядова інформація достовірна. Майже одна третина українців (28%) зазначають, що інформація, яка надається Урядом, недостатня, а 24%

скаржаться, що вона нечітка. Водночас, 12% вважають, що реформи становлять інтерес лише для експертів, а не для простих людей.<sup>12</sup>

Зараз прес-служби та відділи з комунікацій при міністерствах та агенціях недостатньо укомплектовані персоналом, або персонал у них недостатньо кваліфікований, і в основному вони вбачають свою роль у тому, щоб інформувати ЗМІ про діяльність Уряду, часто тільки про діяльність міністрів. Ці структури не відіграють ролі зі стратегічних комунікацій або кризового менеджменту і мають лише обмежений досвід національних комунікаційних кампаній.<sup>13</sup>

## НАЦІОНАЛЬНІ КОМУНІКАЦІЙНІ КАМПАНІЇ

Перші спроби провести національну кампанію почалися у вересні 2014 р., з програмами енергетичної незалежності та субсидування. Консультанти розробили ці кампанії, фінансовані донорами, для того, щоб допомогти міністерствам створити ефективні служби комунікації з громадськістю.<sup>14</sup> Якість та ефективність кожної кампанії були різними, залежно від рівня координації між різними партнерами. Що стосується енергонезалежності, п'ять комунікаційних кампаній на просування енергонезалежності були організовані майже одночасно різними партнерами. Хоча меседжі певним чином співпадали, заходи в рамках цих кампаній дублювалися. Незважаючи на докладені зусилля, мало хто з українців вважає, що енергетична реформа була добре висвітлена у ЗМІ.<sup>15</sup>

Однак що стосується субсидій, Секретаріат Кабінету Міністрів очолив ефективну кампанію для інформування домогосподарств з низьким рівнем доходу щодо того, як подати заяву на одержання субсидії на комунальні послуги. Радники з комунікацій донорських організацій допомагали Міністерству соціальної політики впроваджувати кампанію з жовтня 2014 р. до вересня 2015 р. Громадська обізнаність зросла до 80% до травня 2015 р.,<sup>16</sup> а кількість виданих субсидій протягом першого року підвищилася більше ніж у 10 разів.<sup>17</sup> Хоча питання субсидій безпосередньо стосується багатьох людей, і, таким чином, його простіше комунікувати, слід зазначити, що ця кампанія була більш послідовною. Головні

6 На основі оцінки за KIE сукупний прогрес виконання в середньому знаходиться на рівні 66%, за подальшою інформацією дивіться посилання: <http://reforms.in.ua/ua/skorkardy>

7 Див. заяву Уряду за посиланням: [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=248076906&cat\\_id=244843950](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248076906&cat_id=244843950)

8 Див. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України стосовно Суспільного телебачення та радіомовлення України" від 19 березня 2015, № 271-VIII, доступний українською за посиланням: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/271-19>.

9 <http://ratinggroup.ua/download.php?id=215>

10 [http://www.uceps.org/upload/1427287523\\_file.pdf](http://www.uceps.org/upload/1427287523_file.pdf)

11 <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relezy/reformi-v-ukselelnia.htm>

12 <http://www.slideshare.net/CommReformGroup/audit-of-the-communication-resources>

13 Ibid.

14 <http://www.change.com.ua/>

15 [http://uniter.org.ua/upload/files/PDF\\_files/Pact\\_survey\\_April2015\\_public.pdf](http://uniter.org.ua/upload/files/PDF_files/Pact_survey_April2015_public.pdf)

16 Energy Sector Management Assistance Programme Study, Світовий банк, травень 2016.

17 Від 454 000 родин у вересні 2014 (на початку кампанії) до 5,1 млн родин у вересні 2015, див.:

[http://censor.net.ua/news/366590/jilischnye\\_subsidii\\_poluchili\\_51 mln\\_ukrainskih\\_semyi\\_rozenko](http://censor.net.ua/news/366590/jilischnye_subsidii_poluchili_51 mln_ukrainskih_semyi_rozenko)

фактори успіху включали достатнє фінансування високоякісних інформаційних продуктів та широкомасштабні кампанії, а також узгодженість меседжів. Також корисно, щоб відповідний міністр очолив процес реформи в уряді та поза його межами.



Малюнок 1. "Державна допомога шукає тебе"

## КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА У ЗМІ

У травні 2014 р. набув обертів процес конституційної реформи, що передбачав створення Конституційної Комісії (КК) – дорадчого органу при Президенті, що складається з державних посадовців, експертів та міжнародних спостерігачів, на яких покладено завдання розробки змін до Конституції щодо децентралізації, судочинства та прав людини.<sup>18</sup> Наразі КК запропонувала законопроекти щодо децентралізації та судової реформи. Ці законопроекти очікують на остаточне прийняття Парламентом.<sup>19</sup>

В результаті цього, попри докази певного прогресу, недостатня комунікація з громадськістю стає на заваді прийняттю та впровадженню ключових змін. Недавній медіа-моніторинг показує, що "конституційна реформа" не користується увагою,<sup>20</sup> наприклад, вона згадується практично наполовину рідше, ніж податкова реформа.<sup>21</sup> Приблизно в 10% випадків вона згадується в позитивному ключі, 13% - в негативному, а 77% - в нейтральному. Негативні посилання на реформу в основному асоційовані з особливим статусом Донбасу та вимогами представників так званих "ДНР" та "ЛНР". Питання

<sup>18</sup> Дивіться додаткову інформацію про КК в інформаційній довідці DRI за посиланням: <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/ukraine/factsheet-may-2015.html> та аналітичному звіті DRI № 56 за посиланням: <http://democracy-reporting.org/publications/country-reports/ukraine/briefing-paper-56-june-2015.html>

<sup>19</sup> Законопроект щодо децентралізації було попередньо схвалено 31 серпня 2015 року, він очікує на друге голосування. законопроект щодо судової системи було попередньо схвалено 2 лютого 2016, він очікує на друге остаточне голосування. Більше про конституційний процес у сферах децентралізації та судової реформи наведено в інфографіці DRI за посиланням: [http://democracy-reporting.org/files/decentralisation\\_en.pdf](http://democracy-reporting.org/files/decentralisation_en.pdf) and [http://democracy-reporting.org/files/judiciary\\_en.pdf](http://democracy-reporting.org/files/judiciary_en.pdf)

<sup>20</sup> Медіа-моніторинг за період з березня 2015 р. до березня 2016 р. 23 160 разів у різних ЗМІ (включно з національними друкованими ЗМІ, ТБ та радіо, а також топ-100 новинних вебсайтів), забезпечено Context Media, Ukrainian українською компанією з медіа-моніторингу.

<sup>21</sup> Станом на березень 2016 року топ-5 провідних персоналій, що згадувалися у медіа у зв'язку з цим, склали Президент Петро Порошенко (844 згадки), на другому місці його союзник, спікер Верховної Ради В. Гройсман, що набрав приблизно половину від вказаної кількості (447 згадок), далі Президент Росії В. Путін (370) та міністр закордонних справ Росії Сергій Лавров (271), замикає список Денис Пушилін, голова уряду так званої "ДНР" (203).

конституційної реформи найчастіше згадуються у ЗМІ у зв'язку з Мінськими домовленостями (в основному з боку російських та проросійських спікерів), децентралізації (здебільшого експерти та лідери з цього питання) та загальною важливістю реформ для майбутнього країни (в основному від українських спікерів, коментаторів з Європи та США). Заплановано лише обмежені громадські кампанії чи заходи з цих питань.<sup>22</sup> Наразі лише Центр політико-правових реформ (ЦППР) в рамках свого інформаційного проекту "Конституція" провів окремі заходи з підвищення обізнаності для обмеженої аудиторії, такі як прес-конференції, тренінги для журналістів та експертні дискусії. Однак ці заходи не замінять повномасштабну комунікаційну кампанію.

## ПОРІВНЯННЯ КОМУНІКАЦІЇ У ТРЬОХ СФЕРАХ РЕФОРМ

Комунікація щодо конституційної реформи охоплює три сфери: децентралізація, судова реформа та права людини.

Децентралізація, ініційована у травні 2014 року Заступником Прем'єр-міністра В. Гройсманом, є провідним пріоритетом в Україні. Перші кроки для комунікації децентралізації широким колом населення було зроблено під час перебування Гройсмана на посаді. Фінансований Швейцарією *Проект підтримки децентралізації влади (DESPRO)*<sup>23</sup> виготовив інформаційні матеріали, такі як анімовані відео, що пояснюють суть реформи.<sup>24</sup> Водночас, прес-служба з децентралізації при Міністерстві регіонального розвитку профінансувала веб-сайт<sup>25</sup> та сторінку у Facebook<sup>26</sup> і вклали кошти у брендинг реформи. *Дайджест Реформ* кілька разів на тиждень розповсюджувався за допомогою розсилки.

До травня 2015 р. комунікація щодо реформ передбачала, в основному, зв'язки з громадськістю, адвокацію, комунікацію у цифрових ЗМІ та різні заходи, в тому числі конференції, круглі столи та громадські форуми, що проводилися по всій країні за участі експертів з боку влади та незалежних груп.<sup>27</sup> Ці заходи мали на меті роз'яснити сутність децентралізації і того, чого людям слід чекати від реформ. Секретаріат Кабінету Міністрів запустив окрему кампанію щодо децентралізації державного бюджету у лютому 2015 року.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> Дивіться, наприклад, висновки громадського конституційного форуму, організованого DRI за участі посадовців країн-членів ЄС разом з учасниками Конституційної Комісії, Адміністрації Президента, Верховної Ради та громадських організацій: <http://democracy-reporting.org/news/latest-news/constitutional-reform-in-ukraine.html>; та <http://democracy-reporting.org/news/latest-news/has-the-window-closed-the-future-of-ukraines-constitutional-overhaul.html>.

<sup>23</sup> <http://despro.org.ua/>

<sup>24</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=WWL-ReKrNCE>

<sup>25</sup> [www.decentralization.gov.ua](http://www.decentralization.gov.ua)

<sup>26</sup> <https://www.facebook.com/decentralizationua/?fref=ts>

<sup>27</sup> Наприклад, Міністерство регіонального розвитку та Нацрада реформ, а також незалежні групи, такі як DESPRO та Асоціація міст України. Інфографіку, брошури, статті та інші роздаткові матеріали було підготовлено для цих заходів.

<sup>28</sup> Заходи, зосереджені на регіональних круглих столах, де ключові меседжі було висловлено доповідачами з відповідних міністерств.

Ці заходи мали успіх. Дослідження DESPRO показало, що громадська обізнаність щодо децентралізації змінилася з "намагання зрозуміти, що таке децентралізація" (восени 2014 р.) на "те, як її впроваджуватимуть" (навесні 2015 р.).<sup>29</sup> Наступним комунікаційним завданням було пояснити, яким чином буде впроваджуватися реформа, зокрема, роз'яснити сутність та правовий статус нової адміністративно-територіальної одиниці, "громади".

Після цих заходів Міністерство регіонального розвитку запустило першу комунікаційну кампанію про нові громади у червні 2015 р. Кампанія, фінансована Посольством Норвегії та впроваджувана Міністерством регіонального розвитку, включала в себе зовнішню та внутрішню рекламу по всій Україні, а також оголошення по радіо та онлайн-баннери.



Малюнок 2. "Об'єднаємо громади — доведемо село до ладу. Якісна медицина", постер з кампанії, запущеної Міністерством регіонального розвитку

У липні 2015 р., напередодні парламентського голосування щодо змін до Конституції, Нацрада реформ взяла на себе координацію кампанії. Були виготовлені та розміщені у ЗМІ матеріали, які пояснювали, для чого потрібна реформа. Ще одну сторінку проекту було відкрито на Фейсбучі.<sup>30</sup> В матеріалах використовувався новий брендинг: "Децентралізація – стратегія національного успіху".<sup>31</sup> Заходи на підтримку децентралізації у другій половині 2015 р. були сконцентровані на необхідності конституційних змін. Децентралізація стала однією з найбільш популярних тем у ЗМІ.<sup>32</sup>

## СУДОВА РЕФОРМА ТА ПРАВА ЛЮДИНИ

На противагу децентралізації, судова реформа та права людини не користувалися настільки ж великою чи хоча б

достатньою увагою громадських інформаційних кампаній чи висвітленням у ЗМІ.<sup>33</sup> В той час, як інформація, доступна на веб-сайтах Конституційного Суду<sup>34</sup> та Верховного Суду<sup>35</sup> недостатня,<sup>36</sup> контент на онлайн-порталах таких НУО, як Центр інформації про права людини<sup>37</sup> та Українська Гельсінська Група, є більш інформативним.<sup>38</sup> Сайт Конституційної Комісії є також корисним та регулярно оновлюється.<sup>39</sup>

Найпоширеніші комунікаційні заходи щодо судової реформи та реформи з прав людини включають дослідження, моніторинг прав людини, круглі столи, медійні заходи, тренінги для журналістів, що проводяться такими групами, як Реанімаційний пакет реформ (РПР) та Центр політико-правових реформ, а також міжнародними партнерами з розвитку, такими як АМР США. Ці організації створюють статті, інфографіку, брошури та посібники, але вони не охоплюють широку аудиторію.<sup>40</sup> Немає веб-сторінок, присвячених реформам, вони рідко обговорюються у соціальних мережах.



Малюнок 3. "Формула судової реформи", розроблена Центром політико-правових реформ

## ПРИКЛАДИ З МІЖНАРОДНОЇ ПРАКТИКИ

Міжнародний досвід показує, що висвітлення реформ з державного управління у такий спосіб, який підвищує шанси

33 Судова реформа згадувалася лише в 3 666 статей протягом періоду з березня 2015 до березня 2016. За той же період тільки 691 стаття згадувала реформу з прав людини. Для порівняння, 23,160 статей щодо децентралізації налічувалися в контексті конституційної реформи. Це може вказувати, що існує позитивна кореляція між комунікаційними кампаніями та рівнем висвітлення реформ у ЗМІ, за інформацією Nielsen (ТБ), Arianna (не ТБ), березень 2016.

34 <http://ccu.gov.ua/uk/index>

35 <http://court.gov.ua>

36 Вони перевантажені, складні для застосування, не вирішують питання реформ, не представлені у соціальних мережах.

37 [www.humanrights.org.ua](http://www.humanrights.org.ua)

38 [www.helsinki.org.ua](http://www.helsinki.org.ua)

39 [www.constitution.gov.ua](http://www.constitution.gov.ua)

40 Медіа-моніторинг не відзначає їхньої присутності у ЗМІ. Трафік до їхніх існуючих сторінок у соціальних мережах незначний (наприклад, в наступній сторінці було лише 1732 підписники станом на 11 травня 2016 року: <https://www.facebook.com/my.new.judiciary>

<sup>29</sup> [http://despro.org.ua/news/detail.php?ID=1540&phrase\\_id=1078](http://despro.org.ua/news/detail.php?ID=1540&phrase_id=1078)

<sup>30</sup> <https://www.facebook.com/Ukrainedecentralization/?fref=ts>

<sup>31</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=54b2EgLTaVM>

<sup>32</sup> Із 109 441 новин та стрімким зростанням охоплення з липня по вересень. На основі медіа-моніторингу, здійсненого Context Media на січень-грудень 2015.

їхнього успіху у тривалій перспективі, вимагає залучення партнерів як з боку уряду, так і поза ним на ранніх стадіях процесу реформ. Це робиться для того, щоб зрозуміти їхню точку зору на пріоритети щодо реформ та дозволити сформулювати питання, що викликають їхнє занепокоєння.

## **КОМУНІКАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ В БОЛГАРІЇ**

Реформа системи збору податків у Болгарії у 2006 році добре ілюструє ці принципи. Реформа показує важливість залучення партнерів — державних службовців та платників податків — через повідомлення, що адаптовані до відповідних комунікаційних каналів.

Обтяжений "візантійщиною" (застарілою та бюрократизованою системою) та великою кількістю правил, що ускладнювали життя усім ключовим гравцям — іноземним інвесторам, компаніям та громадянам-платникам податків — уряд Болгарії потребував модернізації своєї податкової системи та вдосконалення збору податків на виконання вимог щодо приєднання до ЄС. Першим кроком уряду до впровадження ефективності, професіоналізму, прозорості та підзвітності збору податків було злиття двох агенцій зі збору податків у єдиний новий орган — Національну агенцію з доходів (НАД).

Це поставило безліч комунікаційних задач, і Національна агенція з доходів працювала з місцевими та міжнародними консультантами для їх вирішення. Потрібно було створити новий бренд, перейти до культури обслуговування, орієнтованої на клієнтів, та вдосконалити практики внутрішньої комунікації з метою забезпечення функціонування нової агенції з першого ж дня. Працівників агенцій, а також платників податків треба було переконати в тому, що це піде їм на користь. Що стосується зовнішніх комунікацій, НАД повинна була підвищити обізнаність щодо нової агенції, створити культуру сплати податків та протидіяти опозиції, в тому числі розвіювати враження, що податкові органи корумповані, завдяки чому громадяни та компанії знали б, кому платити, де платити, як платити і що вони одержать за свої сплачені податки.

Погляд углиб: Першою суттєвою проблемою було залучення державних службовців до реформи. Багато державних службовців втратили б свою роботу під час злиття, отже, виключно важливо було зміцнювати внутрішню підтримку. Водночас, податкові агенти по країні були "обличчям" нової НАД. Вони повинні були розуміти причини злиття і те, яким чином зміни можуть бути корисні для них. Керівний персонал НАД проводив публічні заходи для працівників, висвітлюючи дані опитування щодо ставлення до питання податків та необхідність удосконалити збір податків та процес оподаткування загалом.

Після цього НАД повинна була зміцнити громадську підтримку для нової інституції, надати практичну інформацію щодо нових

положень та інформувати громадян і компанії щодо того, як сплачувати податки у новій системі. Громадяни Болгарії повинні були зрозуміти, чому сплата податків в їхніх інтересах, бізнес треба було переконати, що ставки оподаткування у Болгарії одні з найнижчих у Європі. Разом з підвищенням обізнаності щодо більш жорстких політик примусового виконання, НАД впровадила численні креативні підходи, що повинні були розвіяти занепокоєння кожної з цільових груп. Вони включали документально-ігрові фільми про державну службу, що показували, яким чином зібрані податки допомагають покращити щоденне життя людей, наприклад забезпечуючи заходи з ліквідації повеней та можливість закупити шкільні меблі. Їх показували на телевізійних моніторах у громадських автобусах, причому основна увага приділялася яскравому візуальному ряду через високий рівень фонового шуму. Гумористичні анімовані рекламні ролики, що ілюстрували простоту нової системи, транслювалися по телебаченню.

Ці заходи досягли результату. До кінця першого податкового сезону обізнаність про НАД серед деяких цільових груп підвищилася втричі. Довіра компаній до агенції зросла удвічі. За перші кілька місяців сума зібраних податків підвищилася більше ніж на 50%.

Приклад Болгарії ілюструє корисність інтегрованих комунікативних підходів до впровадження реформ після того, як були прийняті ключові політичні та регуляторні рішення. Важливо було залучити до впровадження державних службовців, компанії та громадськість, оскільки в іншому випадку реформи не мали б успіху.

Важливим фактором успіху комунікаційної кампанії щодо реформ є використання місцевого та міжнародного досвіду з комунікацій. Без урахування місцевих умов ідея трансляції документально-ігрових фільмів у громадських автобусах не була б використана, таким чином залишивши неохопленими сотні платників податків.

## **ІНДОНЕЗІЯ: АНТИКОРУПЦІЙНА ІНФОРМАЦІЙНА КАМПАНІЯ**

З іншого боку, як показує досвід Індонезії, інколи самі лише локальні концепції не спрацювають. У 2011 році Індонезія прийняла суворе антикорупційне законодавство, а дуже ефективна агенція успішно здійснювала провадження проти багатьох високопосадовців. Однак не існувало культури відмови від корупційних пропозицій. Агенція намагалася допомогти викоринити корупційні практики з найнижчого рівня і по висхідному принципу, в тому числі заохочуючи дискусію серед населення по всій країні про корупцію та її наслідки для кожного громадянина і для суспільства в цілому. Ідея полягала в тому, щоб запозичити концепцію, яка спрацювала для антикорупційної агенції у Гонконзі, що запустила популярний повнометражний фільм, який показували у кінотеатрах в провінції. Але замість зйомки одного повнометражного фільму Індонезійська Комісія залучила громадян до участі у

конкурсі історій, на який вони подавали ідеї щодо протидії корупції.

За підтримки міжнародних радників Індонезійська антикорупційна агенція вже на ранньому етапі зрозуміла, що ідея, яка спрацювала та була успішно втілена в одній країні, не обов'язково досягне таких же гарних результатів, якщо перенести її в абсолютно інше середовище. В цьому випадку створення та зйомка одного повнометражного фільму для показу у 140 кінотеатрах для більше ніж 200 мільйонів людей, розсіяних по тисячах островів та кількох часових поясах, неодмінно мала б лише мінімальний вплив. Вони просто не змогли б охопити таким способом достатньо людей, і витрати на виготовлення фільму були б необґрунтовані з огляду на порівняно невеликий вплив.

Щоб підвищити вірогідність охоплення більшої кількості індонезійців, агенція використала прихильність індонезійців до соціальних мереж та вирішила запустити конкурс короткометражних фільмів "Ми проти корупції". Чотири найкращі ідеї щодо історії були відібрані колегією антикорупційних експертів та спеціалістів з кіноіндустрії. Їх було перетворено на чотири короткометражні фільми, пристосовані до соціальних мереж та пов'язані спільною темою, за участі кількох найбільш відомих режисерів та акторів Індонезії. Вони постійно писали у Twitter про процес виготовлення фільмів, нарощуючи інформаційний "шум" навколо них та підтримку громадськості у боротьбі проти корупції. Фільми було запущено на багатьох майданчиках. Вони були досить короткими, щоб їх було легко переглядати на планшеті або смартфоні.

Відео здобули вірусну популярність та потрапили у заголовки національних газет. Ідея була настільки успішною, що поліція хотіла створити аналогічний проект, і версія другого покоління була створена для молодшої аудиторії. Серія анімованих мультфільмів *Sahabat Pemberani* ("Відважні друзі") показує пригоди трьох друзів, Кірани, Панджі та Крісни, що демонструють позитивні риси характеру, такі як чесність та сміливість, відмовляючись піддаватися корупції навіть у найменших вчинках. Кожна серія тривала 30 хвилин та може бути переглянута на YouTube.

## ВИСНОВКИ

Якісні комунікаційні кампанії, що пояснюють сутність конституційних реформ, допоможуть забезпечити глибшу обізнаність та розуміння реформ серед громадян України.

- З усіх постмайданних політичних реформ децентралізація була найбільше висвітлена у ЗМІ. Обізнаність громадськості щодо реформи децентралізації висока,

навіть якщо це і не означає підтримку реформи.<sup>41</sup> Реформа судової системи та прав людини, з іншого боку, привертає значно менше уваги. Наразі експерти та ГО виготовляють інформацію і контент, що просуває судову реформу та реформу прав людини. Вони ризикують зіткнутися з невдачею, якщо не існуватиме загальної комунікаційної стратегії.

- Ефективна комунікація реформ вимагає творчого підходу. Міжнародні спонсори повинні стимулювати місцевих підрядників розвивати креативні концепції та ідеї під керівництвом чи за підтримки міжнародних радників. Однак самих лише креативної ідеї та адвокаційної кампанії недостатньо. Повинен також бути реалістичний план залучення партнерів з чіткими термінами та виділеним фінансуванням. Щоб заручитися підтримкою громадян, кампанія повинна використовувати існуючі платформи чи створювати нові для поточного діалогу із загальною громадськістю.
- Провести консультації із партнерами у сфері реформи під час її розробки для зміцнення лідерства та створення платформ для громадського діалогу, що будуть використані під час впровадження.
- Забезпечити, що установа-впроваджувач реформи очолює комунікаційні заходи.
- Підтримати відповідних посадовців для активного здійснення реформи в уряді та поза його межами.
- Розробити комунікаційну стратегію для кожної реформи, пристосовану до графіку впровадження реформ.
- Почати планування комунікаційної кампанії щонайменше за шість місяців до початку процесу реформ.
- Залучити професійних спеціалістів з розробки комунікаційної стратегії та копірайтерів для створення чітких повідомлень та контенту, що пристосований для кожного з партнерів.
- Виділяти достатньо коштів для комунікаційної стратегії та впровадження кампанії.
- Запланувати в бюджеті наступні статті витрат:
  - Творчий дизайн та ідеї для забезпечення високоякісних інформаційних продуктів;
  - Поширення контенту (не тільки створення веб-сайтів та висвітлення у соціальних мережах, але

<sup>41</sup> [http://despro.org.ua/news/detail.php?ID=1540&phrase\\_id=1078](http://despro.org.ua/news/detail.php?ID=1540&phrase_id=1078)

також оптимізація в пошукових системах (SEO) та маркетинг у соціальних мережах (SMM).

*Цей аналітичний звіт було розроблено Іветтою Делікатною, керівником Групи з комунікації реформ при Кабінеті Міністрів України, та Крістіною Андерсон, міжнародним експертом з комунікацій, яка працює у Стокгольмі. Звіт було опубліковано в рамках проекту, спрямованого на забезпечення прозорого процесу політичних реформ в Україні.*

**DEMOCRACY  
REPORTING  
INTERNATIONAL**