

МОСТОВА Дар'я Юріївна
аспірантка НАДУ
ORCID: 0000-0001-5280-1924

ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ДИПЛОМАТІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Обґрунтовується сутність інституційно-організаційного забезпечення публічної дипломатії в системі публічного управління України. Аналізується фінансовий ресурс з 2016 р. до 2018 р. як підґрунтя для практичної реалізації проєктів у сфері публічної дипломатії, формування та просування позитивного міжнародного іміджу України у світі. Досліджується зовнішня політика України у сфері публічної дипломатії та визначаються ключові показники звіту діяльності Українського інституту за 2019 р. Розглядається інституційний складник публічної дипломатії, його взаємодія з державними та приватними групами. Досліджується організаційна структура публічної дипломатії в системі публічного управління України. Визначаються завдання та сфери впливу публічної дипломатії з метою подальшого розвитку організаційно-функціонального складника системи публічного управління України.

Належне функціонування інституційно-організаційного структури публічної дипломатії сприяє міжнародній співпраці між установами. Отже, важливим пріоритетом у розвитку публічної дипломатії є взаємодія з вітчизняними та міжнародними зацікавленими сторонами. Пропонується розвиток публічної дипломатії за пріоритетними сферами політики.

Ключові слова: публічне управління, публічна дипломатія, стратегічні комунікації, інституційно-організаційне забезпечення.

Постановка проблеми. Суттєвий вплив на функціонування публічної дипломатії в системі публічного управління має процес глобалізації, розвиток технологій та формування економічної політики. Затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 Стратегія національної безпеки України розкриває основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави крізь призму стратегічних комунікацій шляхом інклюзивного політичного діалогу [2].

Відповідно до Указу Президента України від 18 серп. 2020 р. № 329/2020 «Про заходи щодо підтримки сфери культури, охорони культурної спадщини, розвитку креативних індустрій та туризму» сприяння розвитку культурного потенціалу України, збереження, популяризація та ефективне використання національного культурного надбання, створення умов для туристичної привабливості об'єктів культурної спадщини є частиною культурної дипломатії, яка, у свою чергу, є складником публічної дипломатії. Отже, держава забезпечує промоцію української культури у світі шляхом створення та формування позитивного іміджу, тобто забезпечується реалізація стратегічного вектору держави.

Інституційний розвиток публічної дипломатії в Україні активізувався у 2006 р. Тоді, Указом Президента України № 142/2006 затверджено Положення про культурно-інформаційний центр у складі закордонної дипломатичної установи України. Відповідно до положення визначалися завдання та засади організації діяльності культурно-інформаційного центру в складі закордонної дипломатичної установи України. Основним завданням центру стало сприяння розвитку міжнародного співробітництва України з державою перебування в галузі культури, освіти, науки та техніки, туризму, фізичної культури і спорту. Окрім того, забезпечувалось поширення в державі перебування інформації про Україну, ознайомлення громадян держави перебування з історією і культурою України,

сприяння вивченню української мови на території цієї держави, підтримання зв'язків з українцями за кордоном, сприяння задоволенню їх культурних, мовних, інформаційних та інших потреб [1].

На нашу думку, належне функціонування перелічених ключових позицій і визначає роль та місце публічної дипломатії в системі публічного управління України. Отже, простежуємо часткове забезпечення інституційного складника публічної дипломатії, а відсутність дефініції на державному рівні, стратегії розвитку публічної дипломатії в Україні гальмує інституціоналізацію, програмність та системність напрямку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні питання пов'язані з класичним розумінням публічної дипломатії у зовнішньополітичних стратегіях країн світу стали предметом розгляду таких вітчизняних учених, як: С. Белей, С. Гуцал, Є. Макаренко, В. Цвітай та ін., зарубіжних науковців і дослідників: Н. Калл, Й. Меліссен, А. Фішер.

Мета статті – дослідити інституційно-організаційний складник забезпечення публічної дипломатії в Україні, з'ясувати ключові проблеми, що перешкоджають закріпленню публічної дипломатії на законодавчому рівні.

Викладення основного матеріалу. Публічна дипломатія в контексті публічного управління України віднедавна є чи не найбільш обговорюваною темою політичного дискурсу. У 2016 – 2019 рр. відбувся справжній стрибок у сфері публічної дипломатії України, яка стала новим напрямом для зовнішньої та внутрішньої політики України. Від поодиноких ініціатив, здійснених раніше, напрям ставав системним та інституційним. Цьому сприяли: активна діяльність Управління публічної дипломатії (тепер Департамент комунікації та публічної дипломатії) Міністерства закордонних справ України; заснування і початок роботи Українського інституту та Українського культурного фонду, Національного фонду досліджень України, Українського інституту національної пам'яті; стратегічні зміни в наявних інституціях та конкурсні призначення нових керівників Державного агентства України з питань кіно, Мистецького Арсеналу, Національного центру Олександра Довженка [10], національних і муніципальних музеїв, театрів, інших закладів культури; розширення програмної діяльності іноземних культурних інституцій (Інститут Гете, Британська Рада, Представництво Європейського Союзу в Україні та міжнародні агенції технічної допомоги). Водночас питання представництв Українського інституту за кордоном залишається не вирішеним.

Термін «публічне управління» увів у своїй праці «Управління в уряді» американський державний службовець Д. Кілінг, позначивши так пошук найбільш оптимальних варіантів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави [6]. Засновник програми для вищих керівників уряду професор Гарвардського університету Джозеф Л. Бауер визначає процес управління як «досягнення мети за допомогою організації зусиль інших людей» [4] (переклад автора. – Д. М.). Наукове товариство університету штату Огайо визначає публічне управління не лише як розробку політики та координацію державних програм, а і як субдисципліну державного управління, що передбачає проведення управлінської діяльності в громадських організаціях [7]. Так, у «Міжнародній енциклопедії соціальних та поведінкових наук» у визначенні терміна «публічне управління» наголошено на важливості управління державними послугами [5], що спостерігалися в кількох країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD countries) з 1980-х рр.

У формуванні інституційно-організаційного складника публічної дипломатії важливо забезпечити системність розвитку явища в публічному управлінні України, ураховуючи, що публічна дипломатія – це частина стратегічних комунікацій держави, яка за умови повноцінного функціонування сприяє формуванню репутації країни, її іміджу. Початок роботи Центру стратегічних комунікацій «СтратКом Україна» з 2015 р. розглядаємо як першу ланку у

функціонуванні публічної дипломатії на належному рівні. Водночас зазначаємо на важливості системного та всеосяжного підходу в розвитку такого вектору публічного управління в Україні, як публічна дипломатія.

Апелюючи до умов сьогодення, напрям публічної дипломатії можна охарактеризувати як прорив, оскільки це нове явище для України. Безумовно, підґрунтя в Україні існувало, але до 2015 р. діяльність у сфері публічної дипломатії зводилася до поодиноких ініціатив переважно індивідуальних гравців. І тільки з 2015 р. можемо говорити про перші кроки в інституціоналізації публічної дипломатії, яка активно набуває системного характеру. Перш за все цьому сприяла політична воля керівництва держави, усвідомлення перспективності та важливості розвитку цього стратегічного вектора держави. Одним із практичних кроків стало створення Управління публічної дипломатії при Міністерстві закордонних справ України та активна робота Українського інституту.

Термін «публічна дипломатія» постійно фігурує в публічному та медійному просторі. Однак суттєві виміри публічної дипломатії все ще перебувають у своєрідному *backstage*, тобто в тіні. Проблема полягає у відсутності чіткого визначення поняття в системі публічного управління України. Адже в публічному просторі поняття культурної та публічної дипломатії сприймають як синонімічні. Увага наукового товариства акцентується на розмежуванні цих понять, їх різниці.

У широкому контексті публічну дипломатію характеризуємо як напрям роботи, сукупність інституцій, інструментаріїв і механізмів. Розуміємо глибину та змістовність явища публічної дипломатії як складника стратегічних комунікацій. Для контексту публічного управління України важливим є визначення змісту поняття «публічна дипломатія». У подальшому це дозволить інституційно наповнити зміст та проаналізувати поняття, як співвідноситься і взаємодіє публічна дипломатія з іншими рівнями та аспектами, яким чином розподіляються функції в цій сфері.

Інший аспект, який забезпечить інституціоналізацію, програмність, системність та синергію – це стратегія розвитку публічної дипломатії в Україні, якою займається Міністерство закордонних справ України. Саме така стратегія розвитку сформує концептуальне бачення функціонування публічної дипломатії України, і це дозволить більш предметно сфокусуватись на змістовому та програмному наповненні різних напрямів. Належне функціонування публічної дипломатії передбачає постійну співпрацю держави та організацій громадянського суспільства, представників фахового середовища, експертів. У цьому контексті важливим є надання грантової підтримки тим організаціям, які займаються дослідженнями та аналітикою у сфері зовнішньої політики, міжнародних відносин із аплікаційними формами, прозорою системою оцінювання.

Прикладом вдалої програмної мобільності для дослідників та науковців є підтримка діяльності українських студій за кордоном, які оголосив Український інститут. Така двостороння ініціатива сприяє встановленню спільних контактів, реалізації проєктів, наукових ініціатив. Іншим прикладом, який свідчить про успішні практики публічної дипломатії, є розвиток культурної спадщини, яким займається Український культурний фонд. Публічну дипломатію в Україні реалізують організації, підтримку яких забезпечують різні донори, у тому числі й у співпраці з Міністерством закордонних справ України. Однак брак системної роботи в цьому напрямі гальмує стале функціонування публічної дипломатії.

Ключовим аспектом забезпечення інституціоналізації публічної дипломатії в системі публічного управління України є фінансування. Зауважимо, що навесні цього року Український інститут зазнав ризику втратити частину фінансових надходжень у зв'язку з пандемією і перерозподілом коштів державного бюджету. Однак лише сталість фінансування забезпечить реалізацію стратегії розвитку публічної дипломатії. Адже публічна дипломатія не працює як короткотермінова

програма, це – довготермінова ініціатива, яка передбачає тривалу підготовку для належного функціонування. Отже, забезпечення сталості розвитку публічної дипломатії в Україні, її стратегій чи тактик можливе шляхом залученням додаткового бізнес-ресурсу, що, у свою чергу, теж свідчить про зацікавленість у виході на світовий ринок.

Доведено, що рівень економічного зростання країни залежить від правильної побудови стратегічного вектору, а саме економічної дипломатії як складника публічної дипломатії. На території України функціонує інституція – Всеукраїнська мережа доброчесності та комплаєнсу (UNIC), метою якої є пропагування ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу. Отже, виділяємо інший важливий інструмент прояву та забезпечення розвитку на пряму – це економічна дипломатія. Тому Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та Міністерство фінансів України суттєво впливають на формування економічної сили та процвітання. Таким чином, досягнення економічних цілей за допомогою інструментів економічної дипломатії сприяє зміцненню співробітництва та виробленню нових завдань та подальшу їх реалізацією. Це пояснюється тим, що подібні взаємозв'язки сприяють формуванню мирних гармонійних контактів між народами світу та зростанню взаємозалежності їх економік.

Доцільно зазначити вплив засобів масової інформації на забезпечення публічної дипломатії в системі публічного управління України. Преса має вагомий вплив на висвітлення цілей політики та часових меж її упровадження. Задля досягнення мети публічної дипломатії можна створити так званий прес-капітал. Належне забезпечення публічної дипломатії в системі публічного управління України відображається в поліпшенні якості, ефективності послуг, що надаються як державними, так і громадськими організаціями. Завдання публічної дипломатії – досягти максимально бажаних результатів у задоволенні інтересів власної країни. Відповідно до цього публічна дипломатія може діяти у двох різних сферах управління організаціями:

1) внутрішня державна дипломатія – можливість управляти ризиками та змінювати стратегію дій усередині країни, що, у свою чергу, сприяє швидкому реагуванню на зміни;

2) зовнішня державна дипломатія – ймовірність управління, що передбачає співпрацю з приватними групами задля підтримки державної політики. Відповідно до цієї сфери зацікавлені особи працюють з громадянами та громадськими організаціями з метою забезпечення безперервності роботи стратегічної програми впливу.

Проведений аналіз, схваленої у 2016 р. Концепції популяризації України у світі та просування національних інтересів України у світовому інформаційному просторі, розрахованої на період до 2020 р., свідчить про існування проблем, які потребують вирішення в контексті формування єдиного інформаційного простору [3]. Основною перешкодою на шляху до пропагування національних інтересів у світовому інформаційному просторі є відсутність єдиної сформованої державної політики. У концепції доводиться, що забезпечення національної безпеки, сталих економічних, соціально-культурних показників, інтеграції держави в зовнішню політику сприяє популяризації держави, створенню позитивного іміджу та просуванню національних інтересів на міжнародній арені.

Відповідно до шляхів і способів розв'язання проблеми у концепції досліджується функціонування саме публічної дипломатії, хоча безпосередньо визначення немає. Підставою для такого судження є розділ «Шляхи і способи розв'язання проблеми» концепції [3]. Отже, передбачається міжсекторальність у реалізації, удосконалення інформаційного простору та інституційної спроможності органів державної влади.

Таким чином, у протистоянні сучасним викликам на міжнародному рівні

публічна дипломатія – це синтез цінностей, переконань і технологій впливу. В умовах розвитку інформаційного та комунікаційного просторів, належного організаційного забезпечення публічна дипломатія в системі публічного управління більше ніж будь-коли поєднує «м'який» та «жорсткий» виміри, що означає вимір привабливості для зовнішнього світу, примус та заохочення. Майстерне поєднання зазначених вимірів, сприяє формуванню «розумної влади», а публічна дипломатія є важливим засобом в арсеналі «розумної влади», яка передбачає розуміння необхідності довіри, самокритики та належної діяльності громадянського суспільства.

Висновки. Для ефективного впровадження організаційно-функціонального забезпечення публічної дипломатії в системі публічного управління України потрібна політична воля щодо усвідомлення нагальної потреби інституціоналізації напрямку, його важливості та системності. Аналіз діяльності Українського інституту, результатів публічних обговорень та ініціатив Міністерства закордонних справ України свідчить про наявність ефекту синергії.

Водночас констатуємо, що органи державної влади в Україні не мають напрацьованого механізму, способів та форм дієвої стратегічної комунікації з суспільством щодо планів і результатів управлінських рішень. Отже, система публічного управління України відчуває брак зворотного зв'язку, горизонтальної та мережевої комунікаційної взаємодії, що є запорукою належного функціонування публічної дипломатії. Фіксуємо низький прояв суспільної активності щодо структурованості та вирішення питань належним чином.

Отже, завдяки гармонійному функціонуванню економічного складника організаційне забезпечення публічної дипломатії в системі публічного управління сприятиме досягненню чітких цілей, з-поміж яких: ефективне використання власних економічних ресурсів, розвиток науково-технічної галузі, зростання внутрішньої та зовнішньої фінансової стабільності та уникнення подій, які можуть загрожувати економіці країни.

Перспективою подальшого дослідження може стати розробка пропозицій щодо мережевої структури публічної дипломатії в системі публічного управління України та сприяння розвитку інституційної сфери.

Список бібліографічних посилань

1. Про заходи щодо підтримки сфери культури, охорони культурної спадщини, розвитку креативних індустрій та туризму: Указ Президента України від 18 серп. 2020 р. № 329/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329/2020#Text> (дата звернення 20 вересня 2020).
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 верес. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення 13 жовтня 2020).
3. Про схвалення Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 жовт. 2016 р. № 739-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80#Text> (дата звернення 20 жовтня 2020).
4. Bower, J. L. (1977). *Effective Public Management*. In *Harvard Business Review*. Retrieved March, 1977 from <https://hbr.org/1977/03/effective-public-management>.
5. Eisinger, P. (2001). *Public Administration, Politics of*. In Smelser, N. J., & Baltes, P. B. (Eds.). *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 12512–12515). Retrieved from <https://www.science-direct.com/topics/computer-science/public-management>.
6. Keeling, D. (1972). *Management in Government*. London: Allen & Unwin.
7. Ohio University (n.d.). *Public Administration vs. Public Management: What's the Difference?* Retrieved from <https://onlinemasters.ohio.edu/blog/public-administration-vs-public-management-whats-the-difference/> [in English].

List of references

1. Pro zakhody shchodo pidtrymky sfery kultury, okhorony kulturnoi spadshchyny, rozvytku kreatyvnykh industrii ta turizmu: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 18 serpnia 2020 roku № 329/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329/2020#Text> (data zvernennia 20 veresnia 2020) [in Ukrainian].
2. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 veres. 2020 r. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (data zvernennia 13 zhovtnia 2020) [in Ukrainian].
3. Pro skhvalennia Kontseptsii populiaryzatsii Ukrainy u sviti ta prosvuvannia interesiv Ukrainy u svitovomu informatsiinomu prostori: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 zhovt. 2016 r. № 739-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80#Text> (data zvernennia 20 zhovtnia 2020) [in Ukrainian].
4. Bower, J. L. (1977). Effective Public Management. In *Harvard Business Review*. Retrieved from <https://hbr.org/1977/03/effective-public-management> [in English].
5. Eisinger, P. (2001). Public Administration, Politics of. In Smelser, N. J., & Baltes, P. B. (Eds.). *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp.12512–12515). Retrieved from <https://www.science-direct.com/topics/computer-science/public-management> [in English].
6. Keeling, D. (1972). *Management in Government*. London: Allen & Unwin [in English].
7. Ohio University (n.d.). *Public Administration vs. Public Management: What's the Difference?* Retrieved from <https://onlinemasters.ohio.edu/blog/public-administration-vs-public-management-whats-the-difference/> [in English].

MOSTOVA Daria
Postgraduate Student, National Academy
for Public Administration under
the President of Ukraine

**INSTITUTIONAL AND ORGANIZATIONAL SUPPORT OF PUBLIC
DIPLOMACY IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION**

The article is devoted to the problem of institutional and organizational support of public diplomacy. It was analyzed the financial resource from 2016 to 2018 as a basis for the practical implementation of projects in the field of public diplomacy, promotion and formation of a positive international image of Ukraine in the world. Defined the foreign policy of Ukraine in the field of public diplomacy and identified key indicators of the Ukrainian Institute report in 2019. It was investigated the organizational structure in the system of public administration in Ukraine. Defined the tasks and spheres of public diplomacy influence for the purpose of organizational and functional development as a component of the system of public administration in Ukraine.

The term «public diplomacy» constantly appears in the public and media space. Proper functioning of public diplomacy offers constant cooperation between the state and public society organizations, representatives of the professional and expert community. Proper providing institutional and organizational component of public diplomacy promotes international cooperation between institutions and understanding, trust and influence. Thus, an important priority of the public diplomacy strategy is to construct, develop a network of influence and strengthen cooperation with national and international stakeholders. It was suggested the institutional sphere of public diplomacy with the obligatory network of priority policy areas. Due to this it's important to provide grant support to those organizations engaged in research and analysis in the field of foreign policy, international relations.

Proper provision of public diplomacy in the system of public administration can be observe to improving the quality and efficiency of services provided both state and public organizations. Through the harmonious functioning of the economic component, the organizational support of public diplomacy in the system of public administration contributes to the achievement of clear goals, including: efficient use of economic resources, development of scientific and technical sector, growth of internal and external financial stability.

Key words: public administration, administration, public diplomacy, strategic communications, institutional and organizational support.

Надійшла до редакції 07.12.20

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 4(47)