

STUDENTS' SCIENTIFIC FINDINGS

<https://doi.org/10.17721/2522-1272.2021.78.8>

UDC 007:316.77:323.2

**Government Communications in Terms of Coronavirus
Pandemic on the Example of Novi Sanzhary Events**

Mykhailo Omelchenko

<https://orcid.org/0000-0001-9728-0552>

Master Student

*Institute of Journalism, Taras Shevchenko National University of Kyiv
36/1 Illienka St., Kyiv, 04119, Ukraine*

Corresponding author's e-mail address: omelchenko363@gmail.com

ABSTRACT

The main objective of the article is to analyze an example of implementation of government communications in connection with the mass protest of residents from Novi Sanzhary, the urban-type settlement in Poltava region caused by evacuation of the Ukrainian citizens from Wuhan (PRC) on February 20, 2020. Through the comprehensive retrospective analysis of the government's communication policy as well as the analysis of statements of government officials and local authorities in the media it was identified that the government communication policy became a major factor of mass protest in a pandemic. The government's uncertainty in choosing the final medical facility to quarantine the evacuees and a lack of awareness among the government officials about socio-economic and demographic characteristics of Novi Sanzhary's residents led to a deliberately ineffective communication strategy: 1) the residents of Novi Sanzhary were not properly informed about the specifics of means of coronavirus' spread and lethality - it resulted in the government's inability to predict the behavior and reaction of the locals to evacuation; 2) there was a lack of communication and coordination between the government's officials and local authorities of Novi Sanzhary - this resulted in the opposition of local authorities to evacuation combined with their spreading of false rumors among the locals and their support of the protest; 3) the officials spread the false messages related to the protesters, that questioned their subjectivity and simultaneously politicized the protest. In addition, the government was unable to counter the leaks of confidential information in the social and mass media on the eve of evacuation, which minimized unexpectedness of the operation. Altogether, these factors led to the mass protest of Novi Sanzhary's residents against evacuation of the

Ukrainian citizens on February 20, 2020. The consequences of the protests impacted negatively on the international image of Ukraine. As a result, the article offers the certain recommendations aimed to improve the government communications in the terms of coronavirus pandemic in Ukraine.

KEYWORDS: government communications; COVID-19; social communications; crisis communications; Novi Sanzhary; mass protests.

УДК 007:316.77:323.2

Урядові комунікації в період пандемії коронавірусу на прикладі подій у Нових Санжарах

Омельченко Михайло Вадимович, Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, студент-магістратури. <https://orcid.org/0000-0001-9728-0552>

Резюме

У статті аналізується приклад реалізації урядових комунікацій у зв'язку з масовим протестом жителів смт Нові Санжари Полтавської обл., спричиненим евакуацією громадян України з Уханя (КНР) 20.02.2020. Шляхом комплексного ретроспективного аналізу комунікаційної політики уряду, аналізу заяв офіційних урядових осіб та представників місцевої влади в ЗМК виявлено, що в умовах пандемії саме урядова комунікаційна політика стала основним чинником масового протесту.

Невизначеність уряду при виборі медичного закладу для карантинування евакуйованих, недостатня поінформованість урядовців щодо соціально-економічних та демографічних характеристик населення Нових Санжар призвели до заздалегідь неефективної комунікаційної стратегії. Жителі Нових Санжар не були належним чином поінформовані стосовно специфіки розповсюдження та летальності коронавірусу, а отже, уряд виявився нездатним спрогнозувати поведінку та реакцію місцевих на факт евакуації. Не було комунікації та координації дій з представниками місцевої влади Нових Санжар, що спричинило опозицію місцевих чиновників евакуації громадян, розповсюдженню ними неправдивих чуток з-поміж населення та підтримку ними протестів. Офіційні особи поширювали стосовно протестувальників такі меседжі, які ставили під сумнів суб'єктність останніх та політизували протести. Крім цього, уряд не зміг протидіяти вишкам конфіденційної інформації в соціальні мережі та ЗМК напередодні евакуації, що заздалегідь нівелювало несподіваність операції. Всі ці фактори сукупно призвели до масового протесту жителів Нових Санжар проти евакуації співгромадян 20.02.2020 р. Наслідки протестів негативно відобразилися на міжнародному іміджі України.

Пропонуються рекомендації для поліпшення урядових комунікацій в умовах пандемії коронавірусу в Україні.

Ключові слова: урядові комунікації; коронавірус; соціальні комунікації; кризові комунікації; Нові Санжари; масові протести.

Омельченко М.В. Правительствонные коммуникации в период пандемии коронавируса на примере событий в Новых Санжарах

В статье анализируется пример реализации правительственных коммуникаций в связи с массовыми протестами жителей пгт Новые Санжары Полтавской обл. на фоне эвакуации граждан Украины из г. Уханя (КНР) 20.02.2020 г. Путем комплексного ретроспективного анализа коммуникационной политики правительства, анализа заявлений официальных правительственных лиц и представителей муниципальных властей в СМИ доказано, что в условиях пандемии коронавируса именно правительственная коммуникационная политика стала основным фактором массовых протестов.

Неопределенность правительства при выборе медицинского учреждения для проведения карантинных мероприятий эвакуированных, недостаточная осведомленность относительно социально-экономических и демографических характеристик жителей Новых Санжар привели к реализации заведомо неэффективной коммуникационной стратегии правительства. Жители Новых Санжар не были должным образом проинформированы о предстоящих мероприятиях, а также о специфике распространения и летальности коронавируса. Это вылилось в неспособность правительства спрогнозировать поведение и реакцию местных жителей на факт эвакуации. Коммуникация и координация действий с представителями местных властей в Новых Санжарах отсутствовали, что вылилось в противодействие местных чиновников эвакуации, распространения ими ложных слухов и дезинформации среди местного начеления, а также поддержки ими зачатков протестов. Официальные лица адресовали по отношению к протестующим против эвакуации такие сообщения, которые ставили под сомнение субъектность последних и политизировали сами протесты. Кроме этого, правительство не смогло противодействовать утечкам конфиденциальной информации в социальные сети и СМИ накануне эвакуации, заранее нивелировав неожиданность операции. Все эти факторы в совокупности привели к организации массовых протестов жителей Новых Санжар против эвакуации сограждан 20.02.2020 г. Последствия протестов негативно отразились на международном имидже Украины.

Предлагаются рекомендации по улучшению правительственных коммуникаций в условиях пандемии коронавируса в Украине.

Ключевые слова: правительственные коммуникации; коронавирус; социальные коммуникации; кризисные коммуникации; Новые Санжары; массовые протесты.

1. Вступ

Урядові комунікації, спрямовані на інформування громадян щодо мети здійснюваних державою дій, не завжди мають якісне втілення. Неналежна якість урядових комунікацій може спричинити зміну поведінки громадян, провокуючи масові протести проти певних дій уряду. Це призводить до іміджевих втрат України на міжнародній арені, втрати владою легітимності в очах населення та підвищення соціальної напруги і конфліктності в суспільстві. Особливої актуальності тема залежності масових протестів у регіонах України від якості та своєчасності урядових комунікацій набула в 2020 р., сповненому масштабних криз, пов'язаних із пандемією коронавірусу.

Одним з перших подібних випадків в Україні стали події 20 лютого 2020 р. у смт Нові Санжари Полтавської обл. Місцеві жителі протестували проти розміщення в розташованому на території населеного пункту пансіонаті Національної гвардії України евакуйованих з м. Уханя (КНР) громадян України та інших держав. Комунікаційна політика українського уряду, а саме: свідоме неінформування місцевих жителів, представників влади і

громадянського суспільства в смт Нові Санжари стосовно розміщення евакуйованих на карантин у громаді, спровокувала масові протести та сутички з правоохоронцями.

Мета цієї статті – визначити вплив урядової комунікації на поведінку громадян, окреслити її характерні недоліки на прикладі масових протестів у Нових Санжарах 20.02.2020. Об'єкт цього дослідження – урядові комунікації. Предмет дослідження – урядові комунікації на прикладі подій у Нових Санжарах 20.02.2020 р.

2. Теоретичне підґрунтя

Проблема взаємозв'язку масових протестів та якості урядових комунікацій досліджувалася низкою українських та зарубіжних теоретиків. Британський комунікатолог Б. Саузел зауважував, що подібні ситуації ймовірні, коли через індивідуальні чи групові фактори між урядом та громадянами виникає стан інформаційної асиметрії, яка призводить до непрогнозованої поведінки людей [1]. Американські дослідники С. Вукіч та І. Мергел пишуть про те, що в кризових умовах громадяни, наближені до центру техногенної катастрофи та відрізані від офіційної урядової інформації, здатні до самоорганізації та утворення відокремлених групових мережевих структур, які стають для них заміною інформації ззовні [2]. Утім, на думку політолога А. Бранса, через недостатню поінформованість членів мережевих структур, у них може виникнути зародок протестів проти певних дій чи політик уряду, адже уряд втрачає можливість поширювати своєчасну та достовірну інформацію [3]. Британський дослідник С. Дюб писав, що ефективність урядових комунікацій залежить від соціокультурних та економічних характеристик громади, а також форми та змісту комунікації з нею [4]. З-поміж вітчизняних дослідників тему взаємозв'язку масової поведінки громадян та якістю урядових комунікацій досліджували С. Соловійов, А. Руденко, П. Мірошніченко. Так, С. Соловійов розробляв тему підвищення довіри громадян до органів державної влади шляхом налагодження горизонтальної комунікаційної взаємодії й побудови партнерських стосунків між урядовим та громадським секторами [5]. А. Руденко в аналітичній записці радив українському уряду розробити комплекс оперативного реагування на кризові ситуації, розглянути доцільність створення єдиної комунікаційної онлайн-платформи для ЗМІ з метою розміщення важливих новин і оголошень від уряду відповідно до регіону чи окремого населеного пункту [6]. Особливо актуальною для нашого дослідження є стаття П. Мірошніченка «Концептуалізація страху в новинах про коронавірус», в якій автор на основі моніторингу новин в українських ЗМІ довів, що масові медіа за рахунок емоційних заголовків та вживання експресивних слів породжували страх у некрітичних споживачів інформації в перші місяці пандемії в Україні, чим розповсюджували дезінформацію та формували хибну громадську думку [7].

3. Методи дослідження

Використовується комплексний ретроспективний аналіз комунікаційної політики уряду на прикладі конкретного кейсу – евакуації українських громадян з Уханя, КНР до пансіонату Національної гвардії України в Нових Санжарах 20 лютого 2020 р. Застосовується проблемно-орієнтований підхід для визначення змінних, які можуть контролюватися виробниками політики, а також практично-орієнтований підхід для вироблення рекомендацій щодо розв'язання проблем. Детально вивчаються офіційні виступи і заяви Президента України, урядовців у національних ЗМІ та на урядових порталах для визначення меседжів, які адресувалися цільовій аудиторії. Для з'ясування реакції жителів Нових Санжар на урядову комунікацію проведено моніторинг публікацій та форумів низки регіональних ЗМІ в період з 18 по 20 лютого 2020 р. З метою виокремлення спільних та відмінних тенденцій у поведінці об'єктів урядової комунікації в схожих соціально-економічних умовах – місцевих жителів та представників місцевої влади двох селищ,

Нових Санжар (Полтавської обл.) та Микулинців (Тернопільської обл.), застосовано порівняльний аналіз.

4. Результати і обговорення

В умовах сучасної публічної політики в Україні є величезна кількість внутрішніх і зовнішніх стейкхолдерів: державні інститути та інститути місцевого самоврядування, неприбуткові місцеві, національні чи міжнародні організації, наднаціональні об'єднання. Виникає проблема донесення урядом змісту та значень сутності реформ чи вектора політики. Особливої актуальності проблема комунікаційної спроможності уряду України набуває в сучасних пандемічних умовах, які можуть спричинити виникнення кризових ситуацій.

Для виробників політики винятково важливі групи громадян, які безпосередньо залучені в проблемну ситуацію збігом обставин або близькістю свого місця проживання. Наприклад, громадяни, які проживають неподалік центра локальної техногенної катастрофи, «безпосередньо відчувають наслідки подій та можуть бути для держслужбовців першими свідками донесення важливої інформації стосовно наслідків дій та протидій держави» [2, с. 5]. Понад те, британський дослідник С. Дюб стверджував, що є «достатньо свідчень для припущення, що ефективність публічної політики залежить великою мірою від культурної та ціннісної спорідненості громади стосовно виробників політики та їхніх агентів (а також до ЗМІ) щодо форми та змісту комунікації з громадою» [4, с. 130].

Якщо уряд і/або органи місцевого самоврядування не приділяють достатньо уваги комунікаційним процесам, вивченню відповідних цільових аудиторій (це важливо насамперед для прогнозування реакції населення конкретної громади в кризових ситуаціях), чи взагалі дистанціюються від них, то можуть виникнути дві комунікаційні проблеми: інформаційна асиметрія та викривлення інформації. Інформаційна асиметрія, яку Б. Саузвел визначає як відрізаність певних груп людей від інформаційних потоків та сенсів, виникає внаслідок різноманітних факторів:

- індивідуальних (вік, освіта, соціалізація індивіда);
- характеристик конкретної громади (як громада здатна забезпечувати передачу та обробку інформації, доступність інтернету, ступінь атомізації індивідів, владний розподіл у громаді);
- фактора контенту (які аспекти ведуть до початку обговорення теми або до завершення її обговорення) [1, с. 19].

Викривлення інформації є родючим ґрунтом для появи серед громадян неправдивих чуток, які породжують непрогнозовану поведінку, підживлювану необізнаністю чи звичайним невіглаством. В інформаційну еру громадянам неможливо нав'язати ані форму, ані час, ані зміст комунікацій [8, с. 26]. Інформація з уряду може бути оприлюднена для широкої громадськості, оминаючи офіційні канали та класичні ЗМІ, наприклад, через витоки інформації з уряду в політичних Telegram-каналах. Тому в кризових ситуаціях, якщо немає своєчасної урядової комунікації, громадяни можуть відмовитися діяти у передбачуваний спосіб або ж навіть розробити *ad hoc* групові структури, які заважатимуть урядовій політиці [2, с. 6]. Таким чином, уникаючи комунікації з місцевим населенням, уряд позбавляє себе можливості «розповсюджувати своєчасну, унікальну та невикривлену інформацію, повідомляти людям про справжні, а не уявні ризики, породжені фантазією непрофесіоналів» [9, ср. 143].

Щоб запобігти виникненню цієї ситуації, публічні урядові комунікації мають бути цілеспрямованими, спланованими та раціональними [10, с. 6]. За класичним визначенням американського політолога Г. Ласвелла, процес комунікації можна відобразити як речення з п'ятьма питаннями:

(1) хто комунікує (2) що до (3) кого, (4) як, (5) з якими наслідками? [10].

Визначення має 5 складових частин:

- (1) – виробник політики, що комунікує;
- (2) – контент/меседж/інформація, яку виробник політики (1) адресує до цільових аудиторій (3);
- (3) – цільові аудиторії для комунікації;
- (4) – яку комунікаційну стратегію використовує виробник політики (1) для впливу на знання, настрої та поведінку цільових аудиторій (3);
- (5) – чи досягли комунікації у вигляді контенту/меседжу (2) бажаного ефекту зі зміни настроїв, цінностей та переконань у цільових аудиторіях (3) стосовно конкретної публічної політики, що її провадить виробник політики (1).

Проблема евакуації українських громадян з м. Уханя (КНР) ставала все більш актуальною з тим, як це велике студентське місто було закрито на карантин внаслідок спалаху коронавірусної епідемії в січні 2020 р. Упродовж січня 2020 р. більшість держав, що мали своїх громадян у місті, евакуювали їх пасажирськими чи транспортними літаками, одразу без супутнього інформаційного супроводу направивши їх до місць 14-денного карантину в госпіталі чи віддалені пансіонати. Українському уряду не вдалося протягом січня провести схожу рятувальну операцію, і цей процес активізувався лише в середині лютого 2020 р.

Варто звернути увагу на специфічну поведінку громадян України в умовах коронавірусної пандемії. Шляхи розповсюдження хвороби SARS CoV-2 і її специфіка не усвідомлювались громадянами впродовж перших місяців світової пандемії. Наприклад, у нещодавньому дослідженні «Концептуалізація страху в новинах про коронавірус», П. Мірошниченко здійснив моніторинг заголовків новин агрегатора ukr.net, присвячених темі коронавірусної пандемії, за 30 березня 2020 р. Автор доводить, що з-поміж 206 заголовків новин 108 «безумовно вдавалися до комунікативних тактик генерування страху й тривожності» [7, с. 15]. Можна зробити висновок, що подібні непрофесійні дії медіа впродовж перших місяців пандемії в Україні не просто не вели до гуртування спільноти для відповідального колективного опору пандемії, а створювали передумови для організації колективного опору жителів невеликих містечок процесу евакуації українських громадян з Уханя.

Перед евакуацією з Уханя відбулись нечисленні, втім розосереджені по містечках та селищах Західної України протести громадян проти урядового рішення з евакуації. Важливо відзначити, що на протести виходили перспективні для урядової комунікації цільові аудиторії: працівники медзакладів, мешканці міст, в яких можна було б розмістити евакуйованих. Згадані мешканці с. Микулинці (Тернопільська обл.) та м. Винники (Львівська обл.) влаштували на трасах блокування та цілодобово чергували там, щоб не пропустити колону з евакуйованими, у храмах проводилися молебні, щоб евакуйованих розмістили не в їхній області/регіоні. Працівники медичних закладів готувалися бойкотувати урядові рішення та будь-якими способами не допустити евакуйованих до своїх лікарень. Місцева влада в цих населених пунктах також відкрито ставала на сторону протестувальників та демонструвала свою необізнаність специфікою хвороби. Наприклад, під час протестів у с. Микулинці 19 лютого 2020 р. (за день до подій у Нових Санжарах) депутати та сільський голова оголосили звернення до уряду: «Даний санаторій не пристосований до такої надзвичайної ситуації. Територія села Конопівка визнана курортною зоною нашої громади. Медичні заклади не пристосовані до таких епідеміологічних ситуацій. Громада обурюється. Збирається на мітинги, перекриває дороги. Ми не можемо допустити даної ситуації, оскільки вона становить загрозу жителям та навколишньому середовищу» [11]. Отже, можна зробити висновок, що однією з причин протестів мешканців с. Микулинці, представників місцевої влади та працівників медзакладу проти евакуації могло бути не-

бажання, щоб їхній населений пункт асоціювався з коронавірусом, а отже, втратив статус курортного місця, привабливого для туристів.

Урядова комунікація ігнорувала вплив пандемічних умов на поведінку громадян та місцевої влади. Єдиний меседж до 20 лютого до цих людей був від президента України: «У нас повністю контрольована ситуація. У нас є кілька варіантів. Ми повністю готові. З приводу цих політичних «товаришей» хочу сказати правду: якщо будете перекидати дороги і підбурювати людей ... я особисто привезу наших громадян в Кончу-Заспу в їхні особняки» [12]. Відзначимо, що президент у своїй заяві зробив акцент радше не на заспокоєнні громадян, що почали протестувати, обмежившись для їх заспокоєння сухими фразами «ми повністю готові», а на висловленні політизованого ресентименту до неназваних «товаришів», які підривають соціальний порядок у регіонах. Таким чином, замість заспокоєння громадян, президент своєю комунікацією налаштував цільову аудиторію проти евакуації, виставляючи протестувальників та місцеву владу, яка їх підтримала, повністю безсуб'єктивними, інспірованими місцевими політичними силами, асоціюючи їх зі своїми політичними опонентами.

Уряд обрав задалегідь неправильну комунікаційну стратегію – приховування інформації. Зокрема через те, що в уряді не було остаточно погоджене місце обсервації. Про це свідчить заява тодішньої очільниці Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) З. Скалецької на брифінгу 19.02.2020 р.: «Досить багато об'єктів аналізуємо, підбираємо для того, щоб мати кілька варіантів, мати запасні варіанти... Їхня готовність має бути визначена на момент прильоту (евакуйованих українців та іноземців)» [13]. Усього, за словами З. Скалецької, станом на 19 лютого, менш ніж за добу до початку евакуації, уряд усе ще проробляв варіанти 12 медзакладів по Україні. Отже, витрачались ресурси на значний перелік об'єктів, що унеможливило сфокусовану комунікаційну кампанію стосовно конкретної цільової аудиторії, працівників медзакладу та громади населеного пункту. Така стратегія замовчування, мабуть, мала на меті ефект несподіваності: внаслідок оголошення інформації про дуже широкий перелік об'єктів по Україні, а також завдяки оперативному проведенню евакуації, можна буде уникнути самоорганізації конкретного населеного пункту проти цього рішення.

На перший погляд, велика кількість варіантів місць для розміщення евакуйованих по країні та швидкість доставки людей літаком повинні були сприяти безпроблемній операції уряду. Однак анонімні політичні телеграм-канали (наприклад, «Легітимний», «Резидент») упродовж кількох днів до евакуації робили систематичні витоки, позиційовані як конфіденційна інформація з Офісу Президента та уряду, стосовно ймовірності обрання того чи іншого закладу для карантину, які підхоплювалися регіональними і національними ЗМІ та викликали протести мешканців й медиків з тих місцевостей. У той же час, відсутність погодженого місця обсервації призвела до нестачі хоч би найпростішого тактичного комунікаційного плану у виробників політики: не була досліджена конкретна цільова аудиторія в конкретному місті (владний розподіл, демографічна структура, цінності та сприйняття місцевих жителів у ще одному варіанті для розміщення евакуйованих, м. Винники Львівської обл., були суттєво відмінними від характеристик смт Нові Санжари Полтавської обл.), не було відповідно підготовленого змісту комунікації.

Щоб зрозуміти, що комунікаційна стратегія уряду під час реалізації політики евакуації українських громадян з Уханя не відповідала характеристикам громади, варто надати стисло довідку про Нові Санжари: населення в цьому селищі міського типу (сmt) складає приблизно 8 тис. жителів [14], переважає приватний сектор, економічну базу становить культурно-рекреаційна сфера: медичний центр Нацгвардії України «Нові Санжари», однійменний пансіонат, профілакторій «Антей», два оздоровчі табори для дітей. Сmt Нові Санжари не може запропонувати інших місць для роботи, крім невеликого лісового господарства та комунальних служб [15]. Місцеві жителі в сmt, подібно до протестувальни-

ків з с. Микулинці (Тернопільська обл.), вважають себе рекреаційною перлиною України, пишаються та піклуються про репутацію Нових Санжар як оздоровчого краю. З цієї інформації можна також припустити, що рівень освіти пересічного мешканця Нових Санжар недостатній для розуміння специфіки коронавірусної хвороби без спеціальних роз'яснень.

Із довідки про смт Нові Санжари можна зробити висновок, що на індивідуальному рівні та на рівні громади інформація в смт поширюється надзвичайно швидко внаслідок невеликої кількості місцевих жителів, переважання приватного житлового сектору та відсутності сезонних міграцій населення (усталені міжособистісні зв'язки, менша атомізація та інкапсульованість окремого індивіда в громаді). Таким чином, жодного ефекту несподіваності, на який розраховували в урядовому штабі, не вдалося досягти, адже мешканці Нових Санжар мали змогу спостерігати за розвитком ситуації ще за день до евакуації: 19 лютого всіх відпочиваючих в медцентрі Нацгвардії виселили, того ж вечора директор медцентру «Нові Санжари» написав заяву про звільнення, очевидно будучи заздалегідь проінформованим про плани влади [16]. Усе це надало однозначний сигнал мешканцям Нових Санжар, що саме їхній населений пункт обрано місцем евакуації. Дуже швидко в клієнтах миттєвого обміну повідомленнями (напр. «Viber») Нових Санжар були створені *ad hoc* кризові мережі мешканців, де циркулювала неправдива інформація про специфіку коронавірусу (про його надзвичайно легку поширюваність та небезпечність), підключилися локальні стейкхолдери та політичні сили, а надалі, упродовж 20 лютого, у цих мережах координувалася протестна діяльність.

Вирішивши не інформувати місцеву владу, яка до цього продемонструвала бажання ставати на сторону своїх виборців, урядовий штаб отримав ситуацію, коли представники місцевої влади, до відома яких не доходили ні пропозиції, ні повідомлення про розміщення прибулих з Китаю, не тільки не сприяли евакуації, а й підбурювали протестувальників. Наприклад, уранці 20 лютого (коли в Нових Санжарах напередодні відбувалися протести мешканців проти евакуації) радник з питань комунікацій Полтавської ОДА О. Костенко не міг точно відповісти на запитання, куди евакуюватимуть українців з Уханя на карантин [17]. Заступник голови Новосанжарської ОТГ В. Івашин 20 лютого 2020 р. свідчив, що «місцева влада не отримала офіційної інформації про можливе карантинне заселення людей» [18]. Більше того, ця посадова особа й авторитетна в громаді людина через відсутність яких-небудь роз'яснень зі сторони уряду та свого персонального незнання поширювала з-поміж мешканців особисту думку: «Адже розповсюдження вірусу стане можливим, якщо в нас розмістять згаданих громадян... Цей медцентр перебуває в межах населеного пункту. Немає достовірної інформації, кого мають привезти на карантин. Рішення громади – не допускати в санаторій нікого з евакуйованих. Населення висловлює свій протест» [11]. Місцевий активіст М. Яременко так описував події за день до евакуації: «Ніхто толком не знає ситуації. Слухи ходять різні. Народ проти такої затії. Та хто ж той народ слухає. Хотілося б почути пояснення з боку представників багаточисельних гілок влади» [16]. В інтернеті місцеві жителі в коментарях до новин писали 19 лютого (орфографія та пунктуація згідно з оригіналом): «Чому керівництво і жителі КУРОРТНОГО містечка, в якому і навколо якого розміщено 6 діючих оздоровчих закладів для дітей, про це взнають в останню чергу, вони що по твоєму ніщо і звати їх ніяк... Якщо б у твоїх «зеленкуватих» друзях було б хоч трохи мозгів, то вони перед поселенням провели б певну «координаційну» і «роз'яснювальну» роботу...» [18]. Саме неналежна урядова комунікація спричинила активність лідерів громадської думки в локальних новинах та, як наслідок, викликала поширення антиурядових настроїв у жителів Нових Санжар, що значним чином ускладнило процес евакуації.

На основі аналізу урядових комунікацій в пандемічних умовах на прикладі подій у Нових Санжарах, можна порекомендувати виробникам комунікаційної політики: урядо-

вому штабу потрібно було заздалегідь обрати єдиний об'єкт для розміщення там евакуйованих на карантин. Це дало би змогу:

- детально вивчити місцеву ситуацію – соціальні настрої населення, ефективність дій місцевої влади, ступінь її лояльності, якість реагування на кризові ситуації тощо;
- належно спланувати комунікацію – розробити зміст комунікації для цільової аудиторії так, щоби виставити протестувальників безсуб'єктивним предметом політичних кампаній проти уряду та держави;
- провести організаційну та просвітницьку роботу з місцевим населенням, місцевою владою і стейкхолдерами, використовуючи науково-теоретичні розробки та прикладні напрацювання вчених.

Принципи політики Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) наголошують на важливості адаптації політики до різноманітних географічних та соціальних умов. Наведемо принцип №10: «Поширюйте інклюзивну участь у розробці та імplementації політики в сільській місцевості шляхом контактування з неурядовим та неприбутковим секторами для використання їхнього досвіду та ресурсів для отримання кращих результатів у сільській місцевості» [19, с. 1–7]. Британський дослідник Б. Саузвел пропонував кілька варіантів урядових інтервенцій у неминучий, на його думку, процес інформаційної нерівності в плані охорони здоров'я: посилювати колективну впевненість, конструювати ідеї так, щоби вони резонували з життям і проблемами простих людей [1].

Ці дві рекомендації можна об'єднати: варто залучати неурядовий та неприбутковий сектор для конструювання ідей, щоби вони резонували з очікуваннями громадян. У ситуації з патологічною недовірою українців до органів центральної влади (наприклад, опитування Центру Разумкова від 21.02.2020 р. продемонструвало 64.5% недовіри українців до уряду та 77.3% недовіри до чиновників держапарату [20]), це виглядає як дієвий спосіб уникнути комунікаційної прірви між урядом та населенням через зміну суб'єкта комунікації з уряду на недержавний сектор. Хоч уряд і запросив до Нових Санжар популярного в Україні лікаря Д. Комаровського, але зробив він це *ex-post* подій. Хоча, на наше переконання, зібрання громади (з обов'язковим залученням місцевої влади для більшої легітимізації процесу) *ex-ante* для проведення просвітницької діяльності стосовно коронавірусу, способів передачі захворювання та базових методик протидії захворюваності, змогло б запобігти протестам. Доцільно також залучати неурядові організації, такі як Червоний Хрест та інші гуманітарні організації, які б проводили просвітницьку роботу в цільовій аудиторії. До того ж, якби з місцевою владою провели консультативні наради представники уряду або принаймні Полтавської ОДА до 20 лютого, то можна було б запобігти поширенню дезінформації серед населення.

5. Висновки

Методом ретроспективного аналізу урядової комунікаційної політики під час конкретного кейсу – евакуації громадян України та інших держав з Уханя (КНР), доведено, що саме урядова комунікаційна політика призвела до масових протестів новосанжарців. Не проаналізувавши демографічну та соціально-економічну ситуацію Нових Санжар, не підготувавши комунікаційну стратегію та меседжі до локальних стейкхолдерів, уряд водночас не зміг забезпечити умови для обмеження поширення інформації широкою громадськістю та жителям смт Нові Санжари зокрема. Умови в населених пунктах, в яких уряд обирав заклад для карантинуваних евакуйованих, невелика кількість місцевих жителів у смт Нові Санжари, їхня здатність до самоорганізації (у тому числі через соціальні мережі), а також відсутність будь-якого інформування урядом місцевої влади – всі ці фактори сукупно призвели до спротиву та складнощів у реалізації урядової політики евакуації.

Резонансними стали новинні телесюжети, в яких українці протестують проти прибуття до їхньої громади втомлених багатогодинним перельотом співгромадян з Китаю киданням каміння та криками, а також масові жорсткі сутички з Національною гвардією. Це завдало значної шкоди міжнародній репутації України.

Сформульовано практичні рекомендації, які стосуються посилення довіри до тих меседжів комунікації, які формулює уряд, шляхом зміни суб'єкта комунікації з уряду на недержавний сектор, до якого довіра та повага вище, з одночасним збереженням змісту комунікації. Крім цього, важливо доносити всю інформацію стосовно публічної політики уряду до місцевої влади, щоб уникнути конфлікту інтересів та сприяти реалізації урядової політики.

References

1. Southwell, B. G. (2013), *Social Networks and Popular Understanding of Science and Health: Sharing Disparities*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 106 p.
2. Wukich, C. & Mergel, I. (2015), "Closing the citizen-government communication gap: content, audience, and network analysis of government tweets", *Homeland Security & Emergency Management*, pp. 1-29.
3. Bruns, A. (2013), "Crisis communication, social media, and the environment", in Cunningham, S. & Turnbull, S. (Eds.), *The Media and Communications in Australia*, Allen & Unwin, Sydney, Australia, pp. 143-150.
4. Dube, S. C. (1957), "Some problems of communication in rural development", *Cornell University Press*, pp. 129-146.
5. Solovyov, S. H. (2017), "Building trust of citizens to the authorities: the model of social messages", *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy (Serija "Derzhavne Upravlinnja") [Bulletin of the NAPA under the President of Ukraine (Series "Public Administration")]*, pp. 113-119, available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/72/files/1f67b5ce-d55a-4ab3-85ac-6f6aaf971119.pdf> (accessed 28.12.2020).
6. Rudenko, A. (2018), "Crisis management used by government authorities during the election period: challenges and responses: analytical paper", National Institute for Strategic Studies, pp. 1-18, available at: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-01/111Rudenko_Analitchna-zapiska_listopad_-2018_red2-02322.pdf (accessed 28.12.2020).
7. Miroshnychenko, P. (2020), "Conceptualization of fear in the news about the coronavirus", *Naukovi Zapysky Instytutu Zhurnalistyky [Scientific Notes of Institute of Journalism]*, vol. 2(77), pp. 10-21, available at: http://www.scientific-notes.com/wp-content/uploads/2020/12/NZ_77_20.pdf (accessed 28.12.2020).
8. Mykhailova, O. (2019), "The modern public administration in terms of virtualization and expansion of networking landscape of public policy", *Vestnik Moskovskogo Universiteta [Bulletin of the Moscow University]*, no. 4, pp. 23-39.
9. Fredriksson, M. & Pallas, J. (2018), "Public sector communication", *The International Encyclopedia of Strategic Communication*, Wiley & Sons, pp. 1-12.
10. Lasswell, H. (1948), "Structure and function of communication in society", in Bryson, J. (Ed.), *The Communication of Ideas*, The Free Press, N.Y.
11. Mankovska, L. (2020), "Roadblocks and twenty-four-hour ambush: in Ternopil region the locals came up against placing the Ukrainians from China", *5-j kanal [5th channel]*, available at: <https://www.5.ua/regiony/blokposty-ta-tsilodobove-chatuvannia-mistsevi-vystupyly-proty-rozmishchennia-v-sanatorii-medobory-ukraintsiv-iz-kytaiu-208615.html> (accessed 28.12.2020).
12. Ukrinform (2020), "Zelenskiy: I will personally bring the Ukrainians from China into the houses of those politicians who are instigating the locals", available at:

<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2878726-zelenskij-a-osobisto-privezu-ukrainciv-z-kitau-v-osobnaki-politikiv-aki-pidburuut-ludej.html> (accessed 28.12.2020).

13. 5-j kanal (2020), “Evacuation of Ukrainians from Wuhan: Skaletska stated that the place for quarantine had not been yet pinpointed”, available at: <https://www.5.ua/suspilstvo/evakuatsiia-ukraintsiv-z-ukhaniu-skaletska-zaiavyla-shcho-mistse-dlia-karantynu-shche-ne-vyznachyly-208580.html> (accessed 28.12.2020).

14. Official website of Novi Sanzhary Village Council and Executive Committee (2020), “The history and the present”, available at: <https://www.novsan-rada.gov.ua/novi-sanzhary/> (accessed 28.12.2020).

15. Official website of Novi Sanzhary Village Council and Executive Committee (2020), “Enterprises and facilities of the village”, available at: <https://www.novsan-rada.gov.ua/novi-sanzhary/> (accessed 28.12.2020).

16. Kolo.news (2020), “The residents of Novi Sanzhary turned up to protest against settlement in a sanatorium of Ukrainians evacuated from China”, available at: <https://kolo.news/category/situatsiyi/18699> (accessed 28.12.2020).

17. Kolo.news (2020), “In Poltava region the hundreds of people are blocking the road through the possible arrival of Ukrainians evacuated from China: there are detentions”, available at: <https://kolo.news/category/situatsiyi/18701> (accessed 28.12.2020).

18. Tyzhnevyyk.Exo (2020), “The residents of Novi Sanzhary refuse to accept the people evacuated from Chinese province of Wuhan”, available at: <https://exo.in.ua/news/46755> (accessed 28.12.2020).

19. OECD (2019), Fourth Ministerial Meeting of the Regional Development Policy Committee “*Megatrends: building better futures for regions, cities and rural areas*”, OECD Regional Development Ministerial, Athens, 19-20 March 2019, Athens, pp. 1-8, available at: <https://www.oecd.org/regional/ministerial/> (accessed 28.12.2020).

20. RBK-Ukraine (2020), “Civil servants and judges are the champions of distrust rating”, available at: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rejting-nedoveriya-ukraintsev-vozglavili-1582278963.html> (accessed 7 December 2020).

Submitted 05.01.2021

Список літератури

1. Southwell, B. G. Social networks and popular understanding of science and health: sharing disparities // Baltimore: Johns Hopkins University Press. 2013. 106 pp.

2. Wukich, C., Mergel, I. Closing the Citizen-Government Communication Gap: Content, Audience, and Network Analysis of Government Tweets // Homeland Security & Emergency Management. 2015. Pp. 1-29.

3. Bruns, Axel. Crisis Communication, Social Media, and the Environment // The Media and Communications in Australia, Sydney, Australia: Allen & Unwin. 2013. Pp. 143-150.

4. Dube, S. C. Some problems of communication in rural development // Cornell University Press, 1957. Pp. 129-146.

5. Соловійов, С. Г. Побудова довіри громадян до влади: модель соціальних сигналів // Вісник НАДУ при Президентові України (Серія “Державне управління”): електрон. версія журн. – 3’2017. – URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/72/files/1f67b5ce-d55a-4ab3-85ac-6f6aaf971119.pdf> (дата звернення: 28.12.2020).

6. Руденко, А. Використання антикризових комунікацій органами державної влади у виборчий період: виклики та реагування. Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень, грудень 2018. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-01/111Rudenko_Analitichna-zapiska_listopad_-2018_red2-02322.pdf

7. Мірошниченко, П. Концептуалізація страху в новинах про коронавірус // Наукові записки Інституту журналістики. 2020. Т. 2(77). С. 10–21. URL: http://www.scientific-notes.com/wp-content/uploads/2020/12/NZ_77_20.pdf (дата звернення: 28.12.2020).
8. Михайлова, О. Современное государственное управление в условиях виртуализации и расширения сетевого ландшафта публичной политики // Вестник Московского университета, Серия 21: Управление (государство и общество). 2019. №4. С. 23–39.
9. Fredriksson, M., Pallas, J. Public Sector Communication // Wiley & Sons: The International Encyclopedia of Strategic Communication. 2015. Pp. 1-12.
10. Lasswell H. Structure and Function of Communication in Society // The Communication of Ideas, N.Y.: The Free Press. 1948.
11. Маньковська, Л. Блокпости та цілодобове чатування: на Тернопільщині виступили проти розміщення українців із Китаю // 5 канал. URL: <https://www.5.ua/regiony/blokposty-ta-tsilodobove-chatuvannia-mistsevi-vystupyly-proty-rozmishchennia-v-sanatorii-medobory-ukraintsiv-iz-kytaiu-208615.html> (дата звернення: 28.12.2020).
12. Зеленський: Я особисто привезу українців з Китаю в маетки політиків, які підбувають людей // Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2878726-zelenskij-a-osobisto-privezu-ukrainciv-z-kitau-v-osobnaki-politikiv-aki-pidburuut-ludej.html> (дата звернення: 28.12.2020).
13. Евакуація українців з Уханю: Скалецька заявила, що місце для карантину ще не визначили // 5 канал. URL: <https://www.5.ua/suspilstvo/evakuatsiia-ukraintsiv-z-ukhaniu-skaletska-zaiavyla-shcho-mistse-dlia-karantynu-shche-ne-vyznachyly-208580.html> (дата звернення: 28.12.2020).
14. Історія та сьогодення // Офіційний веб-сайт Новосанжарської селищної ради та виконавчого комітету. URL: <https://www.novsan-rada.gov.ua/novi-sanzhary/> (дата звернення: 28.12.2020).
15. Підприємства, установи селища // Офіційний веб-сайт Новосанжарської селищної ради та виконавчого комітету. URL: <https://www.novsan-rada.gov.ua/novi-sanzhary/> (дата звернення: 28.12.2020).
16. У Нових Санжарах люди вийшли на мітинг проти заселення в санаторій евакуйованих з Китаю // Kolo.news. Новини Полтави. URL: <https://kolo.news/category/situatsiyi/18699> (дата звернення: 28.12.2020).
17. На Полтавщині сотні людей блокують дороги через імовірний приїзд евакуйованих з Китаю: є затримані поліцією // Kolo.news. Новини Полтави. URL: <https://kolo.news/category/situatsiyi/18701> (дата звернення: 28.12.2020).
18. Новосанжарці відмовляються приймати евакуйованих із китайської провінції Ухань (відео) // Тижневик. Ехо. URL: <https://exo.in.ua/news/46755> (дата звернення: 28.12.2020).
19. OECD. Megatrends: Building Better Futures for Regions, Cities and Rural Areas // OECD Regional Development Ministerial, Athens. 2019. Pp. 1-8.
20. Рейтинг недовіри очолили чиновники та судді // РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rejting-nedoveriya-ukraintsev-vozglavili-1582278963.html> (дата звернення: 28.12.2020).

Надійшла до редколегії 05.01.2021