

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ СОЦІАЛЬНИХ КОМУНІКАЦІЙ

УДК 35.07:316.77:659.4(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2710-4656/2025.5.2/10>**Баярко Н. М.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРОАКТИВНІ КОМУНІКАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (НА МАТЕРІАЛІ ДОСВІДУ НСЗУ)

У статті досліджуються проактивні комунікаційні стратегії центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) України як інструмент формування суспільної довіри та підвищення ефективності державного управління в умовах соціальних трансформацій, цифровізації та воєнного стану. Актуальність проблеми зумовлена переходом державних інституцій від реактивного інформування до випереджувальної комунікації, орієнтованої на завчасне пояснення управлінських рішень, узгодження очікувань стейкхолдерів і протидію дезінформації. Такий підхід забезпечує передбачуваність дій влади, підвищує рівень суспільної довіри та сприяє зміцненню інформаційної й психологічної стійкості держави. Встановлено, що сучасні комунікаційні практики більшості ЦОВВ залишаються переважно реактивними (орієнтованими на реагування постфактум), що не дозволяє створити цілісну систему стратегічних комунікацій із чітким плануванням, аналітикою громадських настроїв і прогнозуванням ризиків. Натомість проактивні стратегії передбачають випереджувальне інформування, формування позитивного дискурсу державної політики та налагодження стабільних каналів взаємодії між владою, громадянами, бізнесом, медіа та міжнародними партнерами.

Особливу увагу приділено діяльності Національної служби здоров'я України (НСЗУ) як прикладу переходу від формалізованої до проактивної комунікації, орієнтованої на відкритість, залучення ключових зацікавлених сторін і формування довіри. Аналіз офіційних ресурсів і цифрових каналів НСЗУ показує ефективність використання відкритих даних, інтерактивних дашбордів та сервісів зворотного зв'язку, що розвивають двосторонній діалог із громадянами. Такий підхід сприяє підвищенню прозорості, зменшенню інформаційних розривів і перетворює комунікацію на інструмент суспільної взаємодії та стійкості в умовах воєнного стану.

Подальше впровадження комплексної проактивної комунікаційної стратегії НСЗУ дозволить підвищити ефективність реалізації Програми медичних гарантій, посилити довіру до державної політики у сфері охорони здоров'я, протидіяти дезінформації та сприяти зміцненню суспільної стійкості.

Ключові слова: комунікаційна стратегія, проактивна комунікація, стратегічні комунікації, центральні органи виконавчої влади, інформаційно-комунікаційна діяльність ЦОВВ, Національна служба здоров'я України.

Постановка проблеми. Сучасні соціальні комунікації виконують не тільки інформаційну, а й інтеграційну функцію, формуючи суспільну довіру як основу ефективної взаємодії між державою та громадянами. Для України, що переживає воєнний стан і глибокі соціальні трансформації, комунікація стає життєво необхідним інструментом психологічного виживання та соціальної згуртованості. Як зазначає Т. Лушагіна, у період війни державна комунікаційна політика набуває зна-

чення механізму збереження суспільної єдності, підтримання довіри й пояснення дій влади, що забезпечує стійкість інституцій і громадянського середовища [9]. У цьому контексті саме проактивна комунікація державних органів сприяє позиціонуванню держави як відкритого, передбачуваного та надійного партнера громадян.

Разом із тим, система державного управління України нині функціонує в умовах інформаційної надмірності, швидкої цифровізації та зростаючих

суспільних очікувань. Як зазначають П. Нільссон і І. Екман, у контексті війни стратегічна комунікація стає ключовим чинником довіри, адже медіація воєнних подій формує потребу у прозорості, достовірності та відповідальності державних інституцій [25]. Поточна безпекова ситуація підвищила цінність публічного діалогу між владою, медіа та громадянами й загострила проблеми дезінформації та фрагментарності інформаційних потоків. За таких умов результативність центральних органів виконавчої влади визначається здатністю реалізовувати цілісну інформаційну політику, що поєднує завчасне планування, узгодженість меседжів і відкритість до суспільної участі, забезпечуючи довіру до державних рішень, консолідацію суспільства та формування позитивного іміджу держави.

Аналіз діяльності українських ЦОВВ засвідчує, що комунікаційна складова в їхній роботі залишається переважно формалізованою та інформативною, а не аналітичною й стратегічною. Інформаційні матеріали часто не відображають управлінську логіку рішень, не формують цілісного контексту державної політики й не створюють умов для діалогу з цільовими аудиторіями. Відсутність системної моделі комунікацій породжує інформаційні розриви, які знижують ефективність реалізації публічних політик і створюють простір для дезінформації.

Показовим прикладом цих тенденцій є діяльність Національної служби здоров'я України (НСЗУ) – ЦОВВ, відповідального за реалізацію медичної реформи та Програми медичних гарантій (ПМГ) [10]. Попри значні досягнення у сфері цифровізації, розширення доступу до відкритих даних і впровадження інноваційних каналів комунікації, система інформаційної взаємодії НСЗУ все ще потребує розвитку. Вона здебільшого залишається реактивною: комунікації зосереджені на поясненні ухвалених рішень, а не на випереджальному формуванні порядку денного чи залученні громадян до обговорення політики у сфері охорони здоров'я. Водночас НСЗУ має унікальний потенціал стати моделлю проактивної державної комунікації – такої, що поєднує системність та прозорість у взаємодії з громадянами. Проактивна комунікаційна стратегія передбачає не лише своєчасне інформування, а й управління очікуваннями, підтримання суспільної довіри та зміцнення інституційної спроможності [29]. Її впровадження в діяльність ЦОВВ, зокрема НСЗУ, може суттєво підвищити ефективність управління та якість суспільного діалогу.

Актуальність проблеми зумовлена тим, що в українській теорії та практиці державних комунікацій поки що відсутня комплексна методологія впровадження проактивних стратегій у діяльність органів влади. Наявні дослідження переважно зосереджені на кризових або реактивних практиках, тоді як потенціал проактивності як системного управлінського підходу залишається недостатньо розкритим. Це обумовлює потребу у теоретичному осмисленні й практичному моделюванні проактивних комунікаційних стратегій ЦОВВ як чинника підвищення ефективності державного управління та формування довіри до інституцій у контексті євроінтеграційного та безпекового розвитку України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній та зарубіжній теорії суспільних комунікацій поки що немає усталеної наукової парадигми, у межах якої комплексно аналізувалися б аспекти проактивності в комунікації органів виконавчої влади. Проактивність зазвичай трактують фрагментарно – як рису управлінської поведінки або складову стратегічних комунікацій, що забезпечує передбачення ризиків і підтримання сталого діалогу з суспільством. Комунікаційні стратегії ЦОВВ при цьому залишаються здебільшого інструментальними, без належного теоретичного осмислення їхньої ролі у досягненні стратегічних цілей держави.

У монографії А. Башук, присвяченій комунікаційним стратегіям державної влади, розглянуто теоретичні засади владних комунікацій, їхню структуру, типи та особливості застосування медіастратегій і соціальних мереж. Проактивність, на думку вченої, стосується відповідності стратегічних комунікацій викликам інформаційного соціуму. Зокрема, вона прогнозує сприяння «впровадженню персонально-орієнтованих стратегій комунікації як у бізнесі, так і в політиці, що можна спостерігати вже сьогодні» [2, с. 87]. Також дослідниця акцентує на необхідності «використовувати віртуальний простір, зокрема створювати «свої» групи у соціальних мережах, що перетворює ці ресурси на важливий інструмент комунікацій влади з громадськістю, а ширше – на глобальну соціально-політичну платформу, де конкурують різні політичні актори» [2, с. 91]. Розвиваючи цю ідею, Т. Сивак пропонує розглядати проактивність у комунікаційній діяльності ЦОВВ через формування стратегічних наративів, використання сучасних технологій і розвиток відкритого діалогу, підкреслюючи значення проектного підходу з чіткими цілями та вимірюваними результатами.

Дослідниця зазначає, що «...комунікаційні заходи можуть виконувати функцію як супроводу реалізації реформ та стратегій, так і бути окремими мотиваційними заходами соціального та комунікаційного інжинірингу з використанням гуманітарних технологій, спрямованих на трансформації в когнітивному просторі» [17, с. 191]. О. Зінов'єва конкретизує зміст проактивної складової комунікацій через взаємодію держави з бізнесом та напрацюванні управлінських рішень у сфері економіки. Науковиця наголошує, що суттєвий потенціал має «комунікативний супровід публічної політики, який визначає загальне позитивне сприйняття діловою спільнотою прагнень держави до сталих взаємовідносин на засадах партнерства» [6, с. 72].

Актуальність проактивного підходу особливо зростає в умовах воєнного стану. Як зазначає Є. Івасюк, комунікації органів влади потребують адаптивності та здатності оперативно протидіяти дезінформації. Це вимагає від представників публічного управління розширення компетенцій і набуття навичок у сфері кризової комунікації та інформаційної безпеки [7, с. 22].

Проактивна модель також виявляється ефективною в контексті безпеки та громадського порядку. О. Ульянов, аналізуючи скандинавську модель поліцейської діяльності, підкреслює, що «проактивна діяльність поліції безпосереднім чином впливає на рівень відчуття безпеки населення, що в провідних європейських державах визнано одним з основоположних критеріїв оцінки ефективності діяльності поліції» [19, с. 249]. Такий підхід є релевантним і для інших секторів державної політики, зокрема у сфері охорони здоров'я, яку висвітлює Д. Самофалов у монографії «Формування моделі комунікативної діяльності в публічному адмініструванні охороною здоров'я в Україні». Автор підкреслює, що це перше комплексне дослідження теоретико-методологічних засад комунікативної діяльності в управлінні охороною здоров'я, у якому проаналізовано теоретичні основи, зарубіжний досвід і формування ефективних моделей взаємодії [16, с. 8].

Порівняльний аналіз зарубіжних підходів розширює розуміння проактивності в комунікаційній діяльності органів виконавчої влади. К. Павловські та Г. Шольта пропонують таксономію, що забезпечує концептуальну ясність проактивних державних послуг, охоплюючи 23 критерії та 67 кейсів із різних країн. Проактивність комунікаційних стратегій ЦОВВ, на їхню думку, стосується «технологічної розвиненості» і «проектування сервісів» [26]. К. Мак Брайд, Г. Гаммершмід, Г. Луме та

А. Райесте досліджують перехід публічних послуг від реактивних до проактивних моделей в умовах цифровізації. Дослідження свідчить про те, що інтеграція даних та автоматизація дають змогу надавати послуги без запитів громадян, а проактивна комунікація стає ключовим елементом цифрового врядування та чинником зміцнення довіри. Автори дійшли висновку, що нові стратегічні комунікації «охоплюють спектр від проактивного інформування до транзакцій», їх упровадження «розширює їхнє охоплення, роблячи непотрібним навіть те, щоб потенційні користувачі знали про них або мали подавати заявку на їх отримання» [24, с. 6].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проактивних комунікаційних стратегій центральних органів виконавчої влади України у контексті формування ефективної системи публічних комунікацій і підвищення рівня довіри до державних інституцій.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з класичного визначення проактивності як випереджувальної, орієнтованої на зміни та самостійної поведінки організації, дослідники А. Грант і С. Ешфорд розглядають проактивні комунікаційні стратегії як окремий підтип стратегічних комунікацій [21, с. 8]. Такий підхід узгоджується з позицією науковців О. Рідхети, Б. Сусанто та Д. Амалії, які трактують проактивну комунікацію як стратегію, спрямовану на попередження ризиків і підтримання довіри в кризових умовах. На думку авторів, «проактивна комунікація передбачає не лише швидку реакцію на інциденти, а й інформування користувачів про потенційні вразливості та заходи, які вживаються для зниження ризиків ще до того, як проблеми загостряться» [28, с. 751]. Близьку позицію у контексті державного управління висловлює і М. Маор, визначаючи проактивну комунікацію (або «проактивну публічну сигналізацію») як інструмент підтримання інституційної репутації, коли органи влади випереджувально наголошують на своїх компетенціях до виникнення суспільного занепокоєння, сприяючи стратегічному репутаційному менеджменту в публічному адмініструванні [23]. При цьому науковиця А. Башук зазначає, що комунікаційна стратегія розглядається як ключовий елемент системного планування, що визначає комунікаційну діяльність установи [2, с. 69]. Як наслідок, проактивні підходи стають системними, продуманими та узгодженими.

Наведені концепції підтверджують, що проактивність визначає ефективність комунікацій

у публічному управлінні, а проактивні комунікаційні стратегії мають працювати на випередження, трансформувати реактивні практики у превентивні, забезпечувати завчасне управління ризиками. Це особливо актуально для України, зважаючи на умови воєнного стану, євроінтеграційні прагнення, геополітичні трансформації, внутрішні виклики та потребу протидії інтенсивній російській пропаганді. Слід констатувати, що попри раціональність проактивних підходів, більшість українських ЦОВВ надалі дотримуються переважно реактивної моделі комунікацій. Водночас позитивним прикладом переходу від реактивних до проактивних підходів, на нашу думку, є діяльність НСЗУ.

Від часу свого створення у 2018 році, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1101, НСЗУ є основним виконавцем медичної реформи, що стала однією з наймасштабніших трансформацій у сучасній системі охорони здоров'я України [15]. За даними Електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) станом на початок 2025 року понад 31 млн українців обрали свого сімейного лікаря, терапевта або педіатра для дитини. Така кількість підписаних декларацій свідчить про формування масштабної аудиторії, залученої до комунікаційного простору медичної реформи [14]. На думку Д. Самофалова, НСЗУ, будучи оператором значних фінансових ресурсів у сфері охорони здоров'я, формує суспільні очікування щодо доступності, якості та безоплатності медичної допомоги [16]. Тому комунікація для служби виступає стратегічною управлінською функцією.

Періодизація комунікаційної діяльності НСЗУ дає змогу простежити еволюцію ролі інституції у державній комунікації у сфері охорони здоров'я. На нашу думку, її доцільно аналізувати кризь призму суспільно-політичного контексту та викликів, зумовлених реформою охорони здоров'я й кризовими загальнодержавними подіями. Умовно можна виокремити три етапи, які відображають трансформацію цілей, форматів і цифрових інструментів публічних комунікацій.

Перший етап – становлення та реактивні комунікації (2018-2019 рр.) – позначився формуванням базової публічної присутності та інституційної впізнаваності НСЗУ. 30 березня 2018 року НСЗУ отримала код Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) та пройшла державну реєстрацію. Уже 4 квітня було запущено офіційний вебсайт і сторінку у Facebook, а 8 жовтня розпочав роботу контакт-центр «16-77»

[10]. Ці кроки забезпечили створення первинного комунікаційного каркаса – інформаційних каналів, через які інституція почала взаємодіяти з громадянами та медичними закладами.

Паралельно стартувала інформаційна кампанія, присвячена підписанню декларацій із сімейними лікарями під гаслами «Лікар для кожної сім'ї» / «Обери свого лікаря», а також запрацювала електронна система охорони здоров'я (ЕСОЗ / eHealth), яка стала цифровою основою нової моделі фінансування медичних послуг [4]. Саме тоді відбулося підписання перших договорів між НСЗУ та медичними закладами, що започаткувало принцип «гроші йдуть за пацієнтом».

Варто зазначити, що етап підготовчого інформування фактично був відсутній. Активна комунікаційна діяльність розпочалася лише в червні 2018 року, коли вже було укладено перші договори та підписано декларації. Це означало, що громадськість не мала перехідного періоду для розуміння нових правил взаємодії з медичною системою, а самі заклади первинної допомоги стикалися з браком роз'яснень. На «Форумі чемпіонів», який відбувся 15 червня 2018 року, голова НСЗУ у 2018–2020 рр. О. Петренко визнав, що «120 закладів первинної допомоги пройшли весь процес без прямої підтримки, керуючись власними силами» [12]. Комунікаційна робота НСЗУ у цей період спиралася переважно на візуальні засоби – банери, плакати, буклети, відеоролики – та заклики до дії, зокрема щодо підписання декларацій із лікарями первинної ланки. Водночас бракувало роз'яснення суті медичної реформи, прав пацієнтів і ролі сімейного лікаря. Більшість повідомлень мали декларативний характер («Реформа стартувала», «Медицина для кожного»), що не сприяло довірі до процесу. Формальна відкритість забезпечувалася оприлюдненням документів і статистики, однак це не компенсувало нестачі змістовних пояснень. Як зазначала керівниця проєкту зі створення контакт-центру НСЗУ А. Лебедєва, «при різкій зміні правил не всі можуть швидко адаптуватися, виник великий інформаційний вакуум, пов'язаний із роботою НСЗУ» [13].

Отже, на початковому етапі комунікаційна діяльність НСЗУ була переважно реактивною. Вона зосереджувалася на запуску базових каналів взаємодії, відповідях на запити та реагуванні на кризові ситуації, тоді як системне пояснення змісту реформ залишалося недостатньо розвиненим.

Другий етап – інституційний розвиток і антикризові комунікації (2020–2021 рр.) – припав на

період запровадження Програми медичних гарантій (ПМГ) та випробування пандемією COVID-19. Він характеризувався активним інституційним становленням НСЗУ та перевіркою її комунікаційної спроможності в кризових умовах.

З 1 квітня 2020 року, як черговий крок реалізації медичної реформи, держава перейшла від моделі загального фінансового утримання медичних закладів до оплати конкретних медичних послуг, наданих у межах визначених пакетів ПМГ [10]. Принцип «гроші йдуть за пацієнтом» уперше почав діяти на практиці: кошти спрямовувалися не на утримання закладу, а за реально надані послуги. Для громадян і медичних працівників це був один із найскладніших етапів реформи, адже змінилися звичні принципи організації медичної допомоги, маршрути пацієнтів і підходи до управління лікарнями.

Представники команди медичної реформи зазначали, що трансформація системи вимагала постійної й випереджувальної комунікації. Водночас у звіті про процедурну справедливість наголошувалося, що команда зосередилася переважно на просуванні реформи, а не на відкритому діалозі [27]. З-поміж основного, громадськості (пацієнтам) і медичним працівникам бракувало чітких роз'яснень щодо практичної реалізації нової моделі фінансування – зокрема, які послуги держава оплачує в межах ПМГ, як отримати безоплатну допомогу, яку роль виконує сімейний лікар та яким є порядок направлень до спеціалістів. Для лікарів залишалися недостатньо зрозумілими умови контрактування з НСЗУ, вимоги до тарифів і звітності через електронну систему охорони здоров'я та ін.

Окрім викликів, пов'язаних із переходом на нову модель фінансування, додався кризовий фактор пандемії COVID-19, що суттєво вплинула на функціонування вітчизняної медичної системи. Як зазначав директор Департаменту публічних комунікацій Київської міської ради Р. Лелюк, «COVID-19 став не лише економічним чи соціально-політичним викликом, але й кризою у сфері комунікацій. Коронавірус спричинив паніку, появу безлічі міфів навколо себе та дезінформації» [20]. У цьому контексті суспільство потребувало проактивної, системної та достовірної комунікації щодо природи захворювання, масштабів його поширення, алгоритмів отримання медичної допомоги та маршрутів звернення до закладів охорони здоров'я. Відсутність своєчасних роз'яснень створювала інформаційні прогалини, які швидко заповнювалися фейками та спотвореними інтер-

претаціями. Це провокувало паніку, недовіру до влади й соціальну агресію. Показовим став інцидент у Нових Санжарах (лютий 2020 року), коли через неправдиві повідомлення про «заражених» місцеві жителі протестували проти евакуйованих з Уханя [3]. Подія символізувала інформаційну кризу початку пандемії COVID-19.

Реагуючи на виклики, НСЗУ поступово змінювала комунікаційну стратегію та переходила від реактивних дій до антикризової моделі з елементами проактивного підходу. Комунікації цього періоду набули більш системного, сервісного й послідовного характеру. Структурований огляд комунікаційних інструментів і практик НСЗУ на етапі інституційного розвитку й антикризових комунікацій 2020–2021 рр. подано в таблиці 1.

Комплекс зазначених заходів засвідчив, що комунікаційна стратегія НСЗУ у 2020-2021 рр. була спрямована на забезпечення прозорості медичної реформи, чітке роз'яснення її логіки, етапів і механізмів реалізації, а також підвищення довіри та поінформованості пацієнтів і медичних працівників. Вона набула ознак проактивності завдяки підготовці якіснішого контенту для роз'яснювальних кампаній, розширенню цифрових каналів комунікації, впровадженню відкритих даних і створенню нових форматів публічного діалогу. Водночас реагування на окремі кризові ситуації, наприклад, щодо вакцинації та COVID-сертифікатів, залишалося переважно реактивним і фрагментарним. У 2021 році через технічні збої, перевантаження системи ЕСОЗ та недостатню інформаційну підтримку громадяни масово натрапляли на труднощі з отриманням сертифікатів про вакцинацію. Віцепрем'єр-міністр – міністр цифрової трансформації М. Федоров зазначав, що щодня надходило понад 10 тис. звернень, більшість із яких була пов'язана «з неправильно внесеними даними про вакцинацію, оскільки медичні працівники не були належним чином підготовлені до роботи з електронною системою внесення інформації» [18]. Потенційно, цих труднощів можна було уникнути, своєчасно створивши навчальний модуль на платформі «Академія НСЗУ» для підготовки користувачів ЕСОЗ. Натомість відсутність проактивного підходу спричинила інформаційну фрагментацію, плутанину серед користувачів і зниження довіри. Подібні проблеми виникали й під час запуску програми реімбурсації лікарських засобів та проведення Форуму «Реімбурсація-2021», коли бракувало чітких і послідовних роз'яснень для учасників.

Третій етап – воєнна трансформація та перехід до проактивних комунікацій (2022–2025 рр.).

Комунікаційні інструменти та практики НСЗУ у 2020–2021 рр.

Напрямок / інструмент	Зміст та формат реалізації
Інформаційні кампанії: «Словник трансформації», «НСЗУ для пацієнта», «Основне про ПМГ», «Доступні ліки»	Серії публікацій і візуальних матеріалів, що пояснювали суть медичної реформи, принципи фінансування, права пацієнтів і порядок отримання безоплатних послуг
Розвиток цифрових комунікацій: Telegram, YouTube, контакт-центр «16-77»	Запуск офіційних каналів у Telegram і YouTube; удосконалення системи онлайн-звернень і трансформація контакт-центру у багатоканальну платформу (до 50 тис. звернень на тиждень)
Пресбрифінги та прямі ефіри «НСЗУ пояснює»	Запровадження регулярних пресбрифінгів і Q&A-сесій за участі керівництва НСЗУ, очільників структурних підрозділів та пресслужби, в рамках яких надавалися роз'яснення з актуальних питань, а саме: як укладаються договори з НСЗУ, які послуги фінансує держава, як працюють тарифи, що змінюється для пацієнтів і лікарів у межах реформи тощо.
Аналітичні дашборди відкритих даних (e-Data Dashboard)	Розробка та регулярне оновлення інтерактивних дашбордів із візуалізованими даними про фінансування закладів охорони здоров'я, структуру виплат і виконання договорів у межах Програми медичних гарантій. Доступ до даних у відкритому форматі через сайт НСЗУ.
Освітня платформа «Академія НСЗУ»	Запуск онлайн-платформи для підвищення кваліфікації керівників і працівників закладів охорони здоров'я. Реалізовано серію тематичних курсів («Фінансування за ПМГ», «Комунікація з пацієнтами», «Підготовка до контрастування» тощо), що охопили понад 10 тис. учасників з усіх регіонів України. Навчання у форматі дистанційних лекцій, практичних відео та інтерактивних матеріалів.
Партнерські комунікації (МОЗ, USAID, BOOZ, ЕС, Світовий банк)	Співпраця у межах конференцій, форумів, круглих столів, навчальних вебінарів та інших інформаційних заходів щодо захисту прав пацієнтів, доступу до ліків, вакцинації, фінансування лікарень та трансформації системи охорони здоров'я. Підготовка аналітичних і роз'яснювальних матеріалів у партнерстві з міжнародними партнерами.
Кампанія щодо COVID-19	Багатоканальна інформаційна робота: розділ «COVID-19» на сайті, щоденні оновлення про лікарні, тарифи та маршрути пацієнтів; роз'яснення щодо вакцинації, COVID-сертифікатів; інфографіки, відео, публікації у ЗМІ; спростування фейків

Початок повномасштабного збройного вторгнення російської федерації в Україну в лютому 2022 року став переломним моментом для державних комунікацій загалом і для НСЗУ зокрема. Служба опинилася перед необхідністю забезпечити безперервність реалізації Програми медичних гарантій, стабільне фінансування закладів та доступ громадян до медичних послуг в умовах руйнувань, евакуацій і масових переміщень населення.

У циклі інтерв'ю голови НСЗУ Наталії Гусак «Як працює НСЗУ під час війни» для експертки ЮНІСЕФ Катерини Булавінової очільниця Служби окреслила пріоритети кризово-мобілізаційної комунікації, серед яких: захист права громадян на отримання медичної допомоги, зокрема у прифронтових регіонах; забезпечення безперервного фінансування закладів охорони здоров'я; організація лікування військовослужбовців і ветеранів; розроблення нових механізмів підтримки для внутрішньо переміщених осіб; протидія пропаганді та дезінформації щодо функ-

ціонування системи охорони здоров'я [11]. НСЗУ реалізувала низку цільових комунікаційних ініціатив, адаптованих до нових умов та орієнтованих на цифрові інструменти. Було оновлено офіційний вебсайт і повернуто у відкритий доступ та розширено перелік аналітичних дашбордів, роботу яких тимчасово призупинили з початком воєнного стану. Запущено тематичні інформаційні кампанії – «#ПМГдляВетерана», «Медична допомога без бар'єрів», «ПМГ-2025» [11].

Окремий напрям становила комунікація нових пакетів медичної допомоги в межах ПМГ, зокрема «Психосоціальної та психіатричної допомоги дорослим і дітям» (2022), «Лікування безпліддя за допомогою допоміжних репродуктивних технологій» (2023), а також програм, орієнтованих на захисників і захисниць України – «Готовності та забезпечення надання допомоги населенню в районах бойових дій» (2024), «Зубопротезування окремих категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність

України» (2024), «Медична допомога військовим і ветеранам» (2024), «Кріоконсервація репродуктивних клітин» (2025) [10]. Крім того, продовжено розвиток ЕСОЗ і запущено особистий кабінет пацієнта, що розширив функціональні можливості користувачів та доповнив цифрову інфраструктуру медичної сфери.

Впровадження нових ініціатив супроводжується завчасною адаптацією цільових аудиторій. Перед запуском кожного пакета проводяться роз'яснювальні кампанії для лікарів, керівників медзакладів і пацієнтів через сайт, соціальні мережі, вебінари та Академію НСЗУ. Поетапне інформування – від анонсу до пояснення механізмів і збору зворотного зв'язку – забезпечує готовність аудиторії до змін і знижує ризики нерозуміння чи опору реформам. Так, у вересні 2024 року Академія НСЗУ запустила онлайн-курс «Стратегічні комунікації для лідерів медзакладів», спрямований на розвиток професійної спроможності та вдосконалення комунікацій у сфері охорони здоров'я [1].

В умовах воєнного стану комунікаційна стратегія НСЗУ еволюціонує від реактивного інформування до проактивної системи, орієнтованої на довіру, передбачуваність і взаємодію. Ключовим проявом цього процесу є зміцнення принципу двостороннього діалогу «держава – громадянин» як інструменту відкритості. Оновлений офіційний ресурс із розділами для лікарів, військових, журналістів і пацієнтів підвищує доступність інформації, залучає аудиторії й підтримує відчуття стабільності. Відновлення аналітичних дашбордів після паузи, спричиненої війною, забезпечило прозорість фінансування медичних послуг і підвищило відповідальність держави. Відкриті дані про контракти, виплати та аптечні програми створюють основу для громадського контролю й довіри до рішень влади. Інформаційні кампанії зміцнюють суспільну стійкість і психологічну підтримку. У результаті послідовне комунікування прав і гарантій засвідчило перехід НСЗУ до партнерської моделі, у межах якої держава постає як надійний союзник громадян навіть у кризових умовах.

Дієвість проактивних комунікаційних підходів НСЗУ підтверджується конкретними результатами діяльності служби. У 2025 році бюджет ПМГ становить понад 175,5 млрд грн, що майже удвічі перевищує показник першого року медичної реформи (2018). За даними НСЗУ, у межах ПМГ-2024 медичну допомогу отримали понад 24,3 млн пацієнтів, а програмою «Доступні ліки»

скористалися 2,47 млн громадян – рекордна кількість за шість років її реалізації. Щодо розвитку професійної спроможності Академія НСЗУ нині об'єднує майже 300 тис. слухачів, яким доступні 22 онлайн-курси [5].

Крім цього, аналітика «Індексу здоров'я. Україна» демонструє стійке зростання задоволеності українців якістю й доступністю медичних послуг та загальною системою охорони здоров'я. Дані дослідження за 2023 рік (презентоване у 2024 році), демонструє, що загальний рівень задоволеності медичними послугами перевищив 75% – найвищий за всю історію моніторингу з 2016 року, при цьому, задоволеність сімейними лікарями зросла з 74,1% до 79,4%, стаціонарною допомогою – з 62,7% до 76,3%) [8]. До того ж Україна отримує послідовне визнання з боку міжнародних партнерів. Представник ВООЗ в Україні Я. Хабіхт наголошує, що навіть в умовах повномасштабної війни система охорони здоров'я зберегла доступність базових послуг для громадян, а директорка Європейського бюро ВООЗ Н. Аццопарді Мускат відзначила, що реформа «посилила справедливість і наближає Україну до європейських стандартів охорони здоров'я» [22].

Таким чином, перехід НСЗУ до проактивних підходів, які передбачають інформування на випередження, багаторівневу взаємодію зі стейкхолдерами, використання цифрових сервісів і відкритих даних, а також розвиток сучасних каналів комунікації, суттєво підвищує ефективність реформ, зміцнює довіру громадян і забезпечує стійкість системи охорони здоров'я в умовах невизначеності. Водночас подальшого вдосконалення потребує єдина проактивна комунікаційна стратегія НСЗУ, покликана забезпечити системність і цілеспрямованість інформаційної діяльності замість ситуативних або фрагментарних рішень. Доцільним є інституціоналізувати її як окремий документ із чітко визначеними показниками ефективності, сценаріями кризових дій і передбаченим використанням AI-інструментів, що стають дедалі актуальнішими. Важливими напрямками розвитку залишаються: розширення Академії НСЗУ новими навчальними модулями, партнерство з регіональними медіа для локальної адаптації контенту, регулярний sentiment-аналіз соціальних мереж для коригування меседжів і моніторингу громадських настроїв; а також синхронізацію комунікацій НСЗУ з національними ініціативами, зокрема проектом «Безбар'єрність» до 2030 року.

Висновки. Проведене дослідження підтверджує, що в умовах воєнного стану, цифровізації

та зростання суспільних очікувань проактивні комунікаційні стратегії органів влади України засвідчує, що вони набувають значення не лише управлінського, а й соціального феномена. Проактивна комунікація виступає чинником формування суспільної довіри, забезпечення сталості публічного діалогу та консолідації громадян, водночас протидіючи дезінформації й підвищуючи ефективність реалізації державної політики.

Досвід НСЗУ як моделі переходу від реактивної до проактивної комунікації демонструє послідовну еволюцію: від формалізованого інформування (2018–2019 рр.) через антикризові практики періоду пандемії COVID-19 (2020–2021 рр.) до системного випереджувального діалогу в умовах війни (2022–2025 рр.). Використання відкритих даних, цифрових сервісів, освітніх платформ

та партнерських ініціатив сприяє підвищенню прозорості, залученню стейкхолдерів і стійкості системи охорони здоров'я, що підтверджується зростанням рівня задоволеності медичними послугами (понад 75% у 2023 р.) та охопленням понад 24,3 млн пацієнтів ПМГ у 2024 р.

Для досягнення більш системного ефекту необхідною є подальша інституціоналізація комунікаційної функції в органах державної влади, її інтеграція у стратегічне планування, аналітику суспільних настроїв, використання AI-інструментів і механізмів кризового реагування. У цьому контексті проактивні комунікаційні стратегії постають чинником трансформації державного управління в партнерську модель, де передбачуваність дій влади стає основою суспільної стійкості та поступу України на шляху європейської інтеграції.

Список літератури:

1. Академія Національної служби здоров'я України. Академія НСЗУ. URL: <https://academy.nszu.gov.ua/>.
2. Башук А. М. Комунікаційні стратегії державної влади в умовах інформаційного суспільства : монографія. Кам'янець-Подільський : ТОВ «Друкарня «Рута», 2019. 584 с.
3. Дорош С. Чому українців так напалохла евакуація з Китаю – BBC News Україна. BBC News Україна. URL: <https://bit.ly/3LdMPeY>.
4. З квітня можна обрати свого сімейного лікаря. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://bit.ly/4orYp5i>.
5. Звіт Національної служби здоров'я України 2024. Київ, 2025. 154 с.
6. Зінов'єва О. В. Комунікаційні стратегії органів публічного управління при реалізації економічної політики. Актуальні проблеми економіки, № 9(255), 2022. С. 67–80. DOI: <https://doi.org/10.32752/1993-6788-2022-1-255-67-80>.
7. Івасюк Є. О. Фактори впливу на комунікацію органів публічної влади під час повномасштабної війни в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*, Т. 41, № 2, 2024. С. 19–26. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2024-2.3>.
8. Індекс здоров'я. Україна. Звіти. URL: <https://healthindex.com.ua/reports>.
9. Лушагіна Т. Комунікаційна політика органів державної влади в умовах війни. *Державне управління та регіональний розвиток*, Вип. 20, 2023. С. 471–491. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.09>.
10. Національна служба здоров'я України. Офіційний сайт. URL: <https://nszu.gov.ua/>.
11. НСЗУ в ефірі. Doctor Bulavina [Відеоплейлист YouTube]. URL: <https://bit.ly/42yjeTA>.
12. НСЗУ Національна служба здоров'я України. «Форум чемпіонів». Facebook. URL: <https://bit.ly/4oq0E8L>.
13. НСЗУ Національна служба здоров'я України. Перші 10 днів інформаційно-довідкової служби. Facebook. URL: <https://bit.ly/4nYZGR4>.
14. Осадча Я. Понад 31 млн українців уклали декларації з сімейними лікарями. LB.ua. URL: <https://bit.ly/4nLAjSu>.
15. Про утворення Національної служби здоров'я України : постанова КМУ від 27 груд. 2017 р. № 1101. URL: <https://bit.ly/3IWYyhv>.
16. Самофалов Д. О. Формування моделі комунікативної діяльності в публічному адмініструванні охороною здоров'я в Україні : теоретико-методологічний аспект : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. 326 с. ISBN 978-966-394-124-0.
17. Сивак Т. В. Стратегічні комунікації у системі публічного управління України : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 338 с.
18. Українська правда. Михайло Федоров: Без "Дії" у нас кожен другий Covid-сертифікат був би, напевно, підроблений. Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2021/11/10/7313425/>.

19. Ульянов О. І. Проактивна діяльність поліції як основа скандинавської моделі охорони громадського порядку під час проведення масових заходів. *Південноукраїнський правничий часопис*, № 1–2, 2022. С. 247–252. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.43>.
20. COVID-Free Tomorrow campaign catalyzes action in Ukraine – Vital Strategies. Vital Strategies. URL: <https://bit.ly/4nQx8ZE>.
21. Grant A. M., Ashford S. J. The dynamics of proactivity at work. *Research in Organizational Behavior*, Vol. 28, 2008. P. 3–34. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.riob.2008.04.002>.
22. Health Emergency Appeal 2025: Ukraine. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2025. 7 p.
23. Maor M. Theorizing bureaucratic reputation. *Organizational Reputation in the Public Sector* / eds. A. Wæraas, M. Maor. London : Routledge, 2015. URL: <https://bit.ly/4mS52Mj>.
24. McBride K., Hammerschmid G., Lume H., Raieste A. Proactive public services: The new standard for digital governments : white paper. Berlin : Hertie School & Nortal, 2023. 29 p. URL: <https://bit.ly/3LaWm6y>.
25. Nilsson P., Ekman I. “Be brave like Ukraine”: strategic communication and the mediatization of war. *National Security and the Future*, Vol. 25, No. 1, P. 21–64, 2024. DOI: <https://doi.org/10.37458/nstf.25.1.2>.
26. Pawlowski C., Scholta H. A taxonomy of proactive public services. *Government Information Quarterly*, Vol. 40, No. 4, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101780>.
27. Procedural fairness and the resilience of health financing reforms in Ukraine / Y. Dzygyr et al. *SSRN Electronic Journal*. 2025. URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.5081369>.
28. Ridheta O., Susanto B., Amalia D. The role of communication strategies in crisis management: A comparative analysis across industries. *The Journal of Academic Science*, 1(6), P. 748–761, 2024. URL: <https://bit.ly/470CZoe>.
29. Rodríguez González M., Marauri Castillo I., Cantalapiedra González M. La política de comunicación proactiva de las instituciones públicas para combatir crisis. *Revista Latina de Comunicación Social*, P. 457–484, 2013. DOI: <https://doi.org/10.4185/rlds-2013-985>.

Baiurko N. M. PROACTIVE COMMUNICATION STRATEGIES OF PUBLIC AUTHORITIES (BASED ON THE EXPERIENCE OF THE NATIONAL HEALTH SERVICE OF UKRAINE)

The article explores the proactive communication strategies of Ukraine’s central executive authorities as a tool for building public trust and enhancing the effectiveness of public administration under conditions of social transformation, digitalization, and martial law. The relevance of the issue stems from the ongoing transition of state institutions from reactive information practices to anticipatory communication aimed at explaining policy decisions in advance, aligning stakeholder expectations, and countering disinformation. This approach ensures the predictability of government actions, strengthens public confidence, and contributes to the country’s informational and psychological resilience. It has been established that the current communication practices of most executive bodies remain predominantly reactive (focused on post-factum responses), which prevents the creation of an integrated system of strategic communications with clear planning, public sentiment analysis, and risk forecasting. In contrast, proactive strategies involve advance information dissemination, shaping a positive discourse of public policy, and establishing sustainable channels of interaction among government, citizens, business, media, and international partners.

Special attention is given to the activities of the National Health Service of Ukraine (NHSU) as an example of the transition from formalized to proactive communication focused on openness, stakeholder engagement, and trust-building. The analysis of NHSU’s official resources and digital channels demonstrates the effectiveness of open data, interactive dashboards, and feedback services in fostering two-way dialogue with citizens. This approach enhances transparency, reduces information gaps, and transforms communication into a tool of social interaction and resilience amid wartime conditions.

The continued implementation of a comprehensive proactive communication strategy by the NHSU will increase the effectiveness of the Medical Guarantees Program, strengthen trust in public health policy, counter disinformation, and contribute to the overall social resilience of Ukrainian society.

Key words: communication strategy, proactive communication, strategic communications, central executive authorities, information and communication activity of CEAs, National Health Service of Ukraine.

Дата надходження статті: 16.10.2025

Дата прийняття статті: 10.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025