

PR ТА ПОЛІТИЧНА РЕКЛАМА У ФОРМУВАННІ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ТА ПРАВНИЧОЇ ЕТИКИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

PR AND POLITICAL ADVERTISING IN THE FORMATION OF LEGAL CULTURE AND LEGAL ETHICS IN STATE ADMINISTRATION BODIES

Шаповалова А.М.,

orcid.org/0000-0002-4920-5539

кандидат політичних наук,

доцент кафедри приватного та публічного права

Київського національного університету технологій та дизайну

Коваль А.М.,

orcid.org/0000-0002-3172-4808

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри права

Київського кооперативного інституту бізнесу і права

У статті автори аналізують комплексні механізми та суперечливі наслідки впливу інструментів Public Relations (PR) та політичної реклами (PA) на динаміку правової культури та рівень правничої етики в органах державного управління України у період 2018–2024 років, зокрема в умовах кардинальних трансформацій, спричинених повномасштабною війною. У роботі здійснюється чітке концептуальне розмежування між інституційним PR, що фокусується на довгостроковому формуванні відповідального суспільства, налагодженні діалогу та підвищенні довіри до системи, та політичною рекламою, яка є засобом короткострокової, емоційно зарядженої мобілізації електорату, спрямованою на забезпечення виборчої перемоги або підтримку конкретного рішення. Виявлено фундаментальний конфлікт: популістична політична реклама генерує високі, часто нереалістичні, очікування швидких, «емоційно справедливих» рішень (наприклад, гасла 2019 року), що може прямо суперечити принципам верховенства права і професійної правничої етики. Це призводить до деформації правової культури, коли громадська думка, стимульована емоційними наративами, починає цінуватися вище за дотримання законності та складного, тривалого процесу впровадження реформ. Аналіз емпіричних даних підтверджує деформаційний вплив опосередкованої інформації: значно вищий рівень довіри фіксується серед громадян, які мали безпосередній досвід участі в судових провадженнях (34% у 2018 р.), порівняно із загальним рівнем довіри до судів (16% у 2018 р.). Цей розрив автори трактують як прямий наслідок негативних медіатизованих наративів, які активно використовуються у політичній рекламі та є головним чинником формування низької правової культури серед широких верств населення. На противагу цьому, конструктивний інституційний PR демонструє здатність до зміцнення правничої етики. Як успішні моделі проактивного PR, розглядаються комунікаційні стратегії Вищого антикорупційного суду (ВАКС) та Вищої ради правосуддя (ВРП). Комунікаційна стратегія ВАКС позиціонує суд як етично бездоганний орган, а зовнішній PR діє як ефективний механізм зовнішнього етичного контролю.

Ключові слова: публічне управління, політична реклама, PR, правова культура, правнича етика, криза довіри, популізм.

In the article, the authors analyze the complex mechanisms and contradictory consequences of the influence of Public Relations (PR) and political advertising (PA) tools on the dynamics of legal culture and the level of legal ethics in Ukrainian state administration bodies in the period 2018–2024, in particular in the context of radical transformations caused by a full-scale war. The paper makes a clear conceptual distinction between institutional PR, which focuses on the long-term formation of a responsible society, establishing dialogue and increasing trust in the system, and political advertising, which is a means of short-term, emotionally charged mobilization of the electorate, aimed at ensuring electoral victory or supporting a specific decision. A fundamental conflict is identified: populist political advertising generates high, often unrealistic, expectations of quick, “emotionally fair” decisions (for example, the slogans of 2019), which may directly contradict the principles of the rule of law and professional legal ethics. This leads to a deformation of the legal culture, when public opinion, stimulated by emotional narratives, begins to be valued above compliance with the law and the complex, long-term process of implementing reforms. The analysis of empirical data confirms the deforming effect of mediated information: a significantly higher level of trust is recorded among citizens who have had direct experience of participating in court proceedings (34% in 2018), compared to the general level of trust in the courts (16% in 2018). The authors interpret this gap as a direct consequence of negative mediatized narratives, which are actively used in political advertising and are the main factor in the formation of a low legal culture among the general population. In contrast, constructive institutional PR demonstrates the ability to strengthen legal ethics. The communication strategies of the High Anti-Corruption Court (HACC) and the High Council of Justice (HCJ) are considered as successful models of proactive PR. The communication strategy of the Supreme Court of Ukraine positions the court as an ethically impeccable body, and external PR acts as an effective mechanism of external ethical control.

Key words: public administration, political advertising, PR, legal culture, legal ethics, crisis of confidence, populism.

Постановка проблеми. Формування цих категорій відбувається не лише шляхом внутрішньої нормотворчості, а й через інтенсивні комунікаційні процеси, в яких Public Relations (PR) та політична реклама (РА) відіграють центральну, але часто суперечливу роль. З одного боку, державний PR може бути засобом забезпечення прозорості та роз'яснення складних реформ (конструктивна функція). З іншого боку, політична реклама та популістські PR-стратегії можуть використовуватися для маніпуляції та експлуатації суспільної недовіри.

Актуальність дослідження полягає у вивченні подвійної функції цих комунікаційних інструментів в українському вимірі, де загальний рівень довіри до судової влади у 2018 році складав лише 16% , до Кабінету Міністрів у грудні 2024 року – 20%, а до Національної поліції на початку 2025 року – 37%. Такий низький рівень довіри протягом років, підсилений комунікаційними кризами, безпосередньо загрожує ефективності судової, антикорупційної та управлінської реформам. Здобуті результати необхідні для розробки етичних комунікаційних стандартів, що сприятимуть мінімізації негативного впливу політичної реклами на правову культуру та зміцненню професійної етики державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття «правова культура» є багатоаспектним і становить органічну складову загальної культури суспільства. Для аналізу впливу комунікацій найбільш релевантним є суб'єктний аспект, що включає правосвідомість громадян та професійну етику службовців. Публічна комунікація, включаючи PR та політичну рекламу, впливає безпосередньо на суб'єктний аспект, формуючи ставлення та рівень обізнаності. Деформація цього ставлення через комунікаційні інструменти неминуче впливає на загальну правову культуру.

В останні роки українська наукова спільнота значно активізувала дослідження теми правової культури та правничої етики в державному управлінні, а також роль комунікаційних, рекламних і PR-інструментів у політичній сфері. Сюди відносимо роботи В. Тація, О. Даніляна, Н. Войтовича, О. Прудкого та низку статистичних та соціологічних досліджень, серед яких дослідження USAID, дослідження Центру Разумкова тощо.

Водночас, проглядаються й суттєві пробіли: більшість робіт сконцентровані або на виборчих кампаніях, або на загальнокультурному рівні правової культури, і значно менше – на конкретному механізмі інтеграції PR/реклами/комунікацій у середовище органів державного управління.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значні дослідження у сфері довіри до правосуддя та кодифікації етики , залишається недостатньо вивченою

проблема комунікаційної диспропорції, спричиненої масовим PR та політичною рекламою, а також кардинальна трансформація етичного мандату органів влади в умовах повномасштабної війни. Актуальною залишається проблема, чи може державний PR, спрямований на підвищення довіри до конкретного правового інституту (наприклад, суду чи прокуратури), бути ефективним в умовах, коли політична реклама (наприклад, опозиційної чи конкуруючої владної групи) систематично дискредитує цей же інститут.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Головна мета статті полягає у комплексному аналізі механізмів та наслідків впливу інструментів PR та політичної реклами на динаміку правової культури та рівень правничої етики в органах державного управління України у період 2018–2024 років, включаючи трансформаційні процеси, спричинені повномасштабною війною.

Виклад основного матеріалу дослідження. Почати наш аналіз доцільно буде з чіткого розмежування PR та політичної реклами. Хоча обидва інструменти використовують публічний простір для впливу на свідомість громадян, їхні цілі, методи та горизонти планування кардинально різняться. Інституційний PR фокусується на формуванні відповідального суспільства та підвищенні довіри до системи. Його діяльність включає інформування громадськості про успіхи та досягнення антикорупційних заходів, а також на налагодження діалогу із суспільством та органами державної влади.

На противагу цьому, політична реклама є засобом, що має короткострокову мету – забезпечення виборчої перемоги або підтримку конкретного політичного рішення. Її вплив часто є більш емоційним та менш фактологічним. Фундаментальний конфлікт виникає тоді, коли політики використовують державні інституції як платформу для власної політики реклами, що ставить під загрозу принцип політичної нейтральності.

Зазначимо, що державний PR в Україні використовується як інструмент соціального інжинірингу та модифікації поведінки. Однією з найважливіших його функцій є зміна культурного сприйняття суспільних проблем. Наприклад, PR-кампанії спрямовані на боротьбу з корупцією, мають на меті не лише інформувати, а й змінювати культурне сприйняття корупції як норми [9, с. 54]. Це досягається через молодіжні освітні кампанії та телевізійні ролики, які підвищують обізнаність громадськості та стимулюють її до протидії.

Ми вважаємо, що на відміну від PR, політична реклама впливає на законодавчий та політичний процеси через створення суспільного запиту на радикальні або швидкі рішення. Креативна та нестандартна політика реклами, як, напри-

клад, гасла, що фокусувалися на емоціях справедливості та реваншу («Весна прийде, саджати будемо») у 2019 році, успішно мобілізує електорат [5]. Це створює парадокс: політична реклама генерує високі, часто нереалістичні, очікування щодо швидких змін, а інституційний PR згодом змушений комунікувати складний, тривалий і часто «нудний» процес впровадження реформ, протидіючи при цьому наростаючому суспільному цинізму.

На наш погляд, державний PR покликаний сприяти плідній взаємодії з усіма групами громадськості, забезпечувати реагування на її потреби та підвищувати обізнаність про діяльність організації. В ідеалі, це має бути інструмент прозорості.

Однак, коли PR органів влади стикається з політичною рекламою, що містить елементи популізму, ситуація ускладнюється. Популізм, який набуває все більшої актуальності в українському публічному управлінні, впливає на управлінські рішення, часто через спрощене протиставлення «народу» та «корумпованих еліт» [7, с. 133].

Варто зауважити, що політична реклама, яка є носієм таких ідей, формує у громадян запит на «швидке» або «емоційно справедливе» рішення, що може суперечити принципам верховенства права. Це призводить до деформації правової культури, де емоційна реакція, стимульована політичною рекламою, цінується вище за дотримання професійної правничої етики та законності.

На нашу думку, аналіз динаміки довіри до судової влади в Україні демонструє, що медіатизація правосуддя та активне використання негативних наративів у PR та політичній рекламі є головним чинником формування низької правової культури серед широких верств населення.

Згідно з національним опитуванням, довіра суспільства до судової влади зросла з 5% у 2015 році до 16% у 2018 році. Це зростання відбулося в контексті судових реформ. Однак значно вищий рівень довіри фіксується серед громадян, які мали безпосередній досвід участі в судових провадженнях, де показник довіри становив 34% у 2018 році [2]. Цей розрив є прямим підтвердженням деформаційного впливу опосередкованої інформації, яка надходить через новини, політичні заяви та рекламу.

Тим не менш, згідно з даними Київського міжнародного інституту соціології, у 2025 році довіра суддям і прокурорам серед опитаних соціологами українців є критично низькою, бо лише 12% довіряють судам і лише 9% – прокуратурі [8].

Відзначимо, якщо судова система традиційно має низький рівень довіри через свою специфіку, то органи виконавчої влади, особливо під час війни, демонструють значно більшу волатильність, що є прямим наслідком їхньої комунікаційної політики та політичної реклами, спрямованої на них.

Проте важливо розуміти, попри високу загальну суспільну консолідацію на початку повномасштабного вторгнення, довіра до центральних органів виконавчої влади зазнала істотного падіння, що відображає кризу PR-менеджменту та збільшення політичної реклами, спрямованої на критику уряду.

– У грудні 2023 року Кабінету Міністрів України довіряли 26% громадян.

– У грудні 2024 року цей показник знизився до 20%.

– Частка тих, хто не довіряє, зросла з 44% до 53%.

Це падіння балансу довіри-недовіри з -18% до -33% є прямим індикатором того, що комунікаційні стратегії Уряду виявилися неефективними у протистоянні політичній рекламі та критичним медіа-наративам (навіть попри воєнний стан), які фокусуються на проблемах корупції та неефективності у виконавчій сфері. Правнична етика державних службовців у цьому контексті стає заручником політичної реклами: будь-який етичний проступок, підхоплений медіа та опозиційною рекламою, призводить до пропорційного падіння довіри до всього інституту.

На противагу деструктивній політичній рекламі, конструктивний інституційний PR може слугувати потужним інструментом для підвищення правничої етики. Комунікаційна стратегія Вищого антикорупційного суду (ВАКС) є прикладом використання PR для відновлення довіри та встановлення нових етичних стандартів [6].

Важливо також і те, що комунікаційна стратегія ВАКС була прямо спрямована на позиціонування суду як «новоствореного органу у системі українського правосуддя» та «ключового органу, який здійснює правосуддя у кримінальних справах щодо корупції». Цей проактивний PR встановлює високі публічні очікування та вимагає від суддів та працівників апарату суду реальної відповідності принципам прозорості та відкритості.

Водночас, оголошення про те, що «заяви або інформація, яка може мати негативний вплив на репутацію ВАКС, є небажаною», свідчить про те, що зовнішній PR діє як ефективний механізм зовнішнього етичного контролю, змушуючи внутрішній персонал дотримуватися бездоганної етичної поведінки.

Варто наголосити, що комунікаційна стратегія Вищої ради правосуддя (ВРП) на 2025–2029 роки є одним із найбільш зрілих прикладів стратегічного планування у державному секторі. Вона відображає розуміння того, що ефективна комунікація є стратегічним імперативом для легітимності та ефективності судового управління в сучасних демократичних суспільствах, особливо під час воєнного стану, коли суспільна зацікавленість у відновленні справедливості є надзвичайно високою.

Мета цієї Стратегії полягає у формуванні іміджу ВРП як органу з проактивною позицією, який має чітке бачення вирішення проблем судочинства. Це вимагає не просто інформування, а побудови довіри через зміну сприйняття судів, акцентуючи їхню людяність і емпатію, швидке реагування на кризи та висвітлення реальних викликів, як-от перевантаження судів, недофінансування та кадровий дефіцит.

Ключові принципи комунікаційної діяльності ВРП (які також застосовуються до кризових комунікацій):

- Чесність у висвітленні реальності. Комунікація має показувати суди такими, якими вони є, без прикрас, але з акцентом на системні проблеми та людський фактор

- Емпатія. Відповіді мають демонструвати, що суд чує громадян, і має бути простими, фактичними та людиноцентричними. Це прямо протидіє традиційній бюрократичній відчуженості.

- Достовірність та об'єктивність. Реагування на негативні явища має відбуватися з позиції об'єктивного аналізу, активно інформуючи про заходи реагування, що формує у суспільстві впевненість у здатності системи до самоочищення [3].

На думку дослідника Божко Я., в умовах повномасштабного вторгнення та тривалої війни комунікаційний ландшафт визначається високим рівнем стресу та суспільною травмою. Громадяни потребують не лише захисту, а й чіткого алгоритму дій у разі надзвичайної ситуації. Це вимагає від державних органів переходу від простого інформування до психологічно орієнтованого PR [1].

Цікаво, що поліцейські офіцери громад, зокрема у Дніпропетровській, Харківській та Рівненській областях, проводять серію тренінгів із кризових комунікацій для представників місцевого самоврядування. Ці тренінги є прикладом інвестиції у безпеку громади та зміцнення довіри до влади та поліції.

Серед ключових аспектів виділимо такі:

Ефективну взаємодію з військовослужбовцями.

Спілкування з людьми у стані сильного стресу чи емоційного збудження, а також робота з особами, які мають посттравматичний стресовий розлад (ПТСР).

Використання ненасильницького спілкування як методу зниження напруги та запобігання конфліктам [4].

І насамкінець, одним із найбільших викликів для інституційного PR є швидкість поширення дезінформації та фейків. У зв'язку з цим, державні органи змушені впроваджувати складні, високотехнологічні механізми моніторингу та реагування. Комунікаційна стратегія ВРП є показовою в цьому сенсі, включаючи комплексний підхід до кризових комунікацій.

ВРП усвідомлює, що для швидкого переривання негативного циклу суспільної думки

необхідна комплексна підготовка, що включає створення сценаріїв реагування. Державні комунікатори демонструють розуміння того, що сучасна криза часто народжується у неформальному цифровому просторі. Тому Стратегія передбачає моніторинг «сигналів тривоги», включно з негативними постами, мемами та хештегами, для раннього виявлення криз. Це свідчить про високу адаптивність державного PR до цифрової культури та визнання мемів як потужних індикаторів суспільної недовіри.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Аналіз демонструє, що вплив PR та політичної реклами на державні процеси в Україні є багатограним і часто конфліктним. Інституційний PR, як стратегічний імператив, є незамінним інструментом для соціальної модифікації (зміна сприйняття корупції), психологічного відновлення довіри (реформа поліції) та забезпечення демократичної легітимності в контексті євроінтеграційних вимог (Стратегія ВРП). Проте його результати залишаються вразливими до політизації та агресивної, емоційно зарядженої політичної реклами, яка, хоч і ефективна для мобілізації, але може посилювати суспільний цинізм, використовуючи успішні PR-бренди як «спокусливу обгортку».

Сучасна українська державна комунікація досягла високого рівня зрілості, включивши в свої стратегії принципи емпатії, чесності та культурного моніторингу (відстеження мемів та хештегів). Це підтверджує перехід від реактивного інформування до проактивного управління репутацією та соціальною стійкістю, особливо в умовах воєнного часу, коли PR функціонує як засіб психологічної підтримки та конфліктології.

Грунтуючись на аналізі напруги між інституційним PR та політичною рекламою, а також на успішних моделях кризових комунікацій, пропонуються наступні рекомендації для підвищення стійкості державних процесів:

Необхідно вжити додаткових заходів для захисту інституційних PR-функцій (особливо в правоохоронних та антикорупційних органах) від прямого втручання політичного керівництва. Це гарантує, що PR-зусилля спрямовані на довгострокову довіру до інституції, а не на короткострокові політичні інтереси.

Усі державні комунікації, особливо в секторі безпеки та юстиції, повинні систематично впроваджувати принципи емпатії та людиноцентричності, як це передбачено Стратегією ВРП. Фокус має бути спрямований на комунікації з людьми у стані стресу та ПТСР, що є критичним для зміцнення довіри до влади в умовах війни.

Державні органи повинні систематично виділяти ресурси на інструменти, здатні моніторити та аналізувати неформальний цифровий простір

(меми, хештеги, tone of voice у коментарях). Це є необхідним для раннього виявлення «сигналів тривоги» та оперативного реагування на дезінформацію, яка може швидко підрвати легітимність.

І нарешті, стратегічний PR має бути спрямований не лише на висвітлення успіхів, а й на

активне стимулювання громадянської участі, наслідуючи приклад антикорупційних кампаній. Це вимагає розробки просвітницького контенту у простій формі для підвищення правової обізнаності та розуміння ролі судів та реформованих органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Божко Я. Комунікації довгої війни: час змінюватись. DeepState. 2023. URL: <https://deepstateua.com/komunikatsiyi-v-dovghii-viini-chas-zminivatsia/> (дата звернення: 06.11.2025)
2. Довіра до суду: важливі міркування, які ґрунтуються на фактах. Верховний Суд. 2018. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1775192/> (дата звернення: 06.11.2025)
3. Комунікаційна стратегія Вищої ради правосуддя на 2025–2029 роки. URL: https://court.gov.ua/press/komunikatsiyna_stratehiya_na/ (дата звернення: 06.11.2025)
4. Кризова комунікація — інструмент безпеки та довіри в громаді. Національна поліція України. URL: <https://npu.gov.ua/news/kryzova-komunikatsiia-instrument-bezpeky-ta-doviry-v-hromadi> (дата звернення: 06.11.2025)
5. Політична реклама на президентських виборах 2019. URL: <https://www.2s-outdoor.com.ua/ua/blog/354025/> (дата звернення: 06.11.2025)
6. Рішення № 3 зборів суддів Вищого антикорупційного суду Про затвердження Комунікаційної стратегії Вищого антикорупційного суду. URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/VAKS/self-government/decisions/03.09.2019_3.pdf (дата звернення: 06.11.2025)
7. Семенчук Т. Б., Кіпран І. І. Популізм у публічному управлінні. *Український економічний часопис*. 2025. Випуск 9. С. 132–135.
8. Серед українців довіра до судів та прокуратури є критично низькою – дослідження. Zmina. 2025. URL: <https://zmina.info/news/sered-ukrayincziv-dovira-do-sudiv-ta-prokuratury-ye-krytychno-nyzkoju-doslidzhennya/> (дата звернення: 06.11.2025)
9. Юзьков Т. М. Роль PR в боротьбі з корупцією. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2024. Випуск 1(61). С. 52–57.

Дата першого надходження рукопису до видання: 21.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 11.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025