

УДК 35.077.3:316.77:159.937.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.5.46>

«МОВЧАЗНА ДОВІРА» ЯК СТРАТЕГІЯ КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: РИЗИКИ, МЕЖІ ТА ПРИХОВАНІ РЕСУРСИ

Кайда Н.Я.,
*докторка юридичних наук, адвокат,
членкиня комітету з трудового права
Національної асоціації адвокатів України,
доцент Державного закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»
Національної академії педагогічних наук України
ORCID: 0000-0003-1373-7936*

Кайда Н.Я. «Мовчазна довіра» як стратегія комунікації в публічному управлінні: ризики, межі та приховані ресурси.

Вказується, сучасне публічне управління характеризується прагненням до відкритості, прозорості та активної взаємодії з громадськістю, що узгоджується з принципами демократичного врядування. Однак у діяльності органів публічної влади все частіше спостерігається застосування мовчання як особливого засобу управлінської комунікації — у вигляді відмови від надання коментарів, затягування з реагуванням або свідомого ухилення від обговорення проблемних питань.

У статті досліджено феномен «мовчазної довіри» як нетрадиційної, але дедалі більш актуальної стратегії комунікації в публічному управлінні, що формується на перетині управлінських практик, політичної культури та суспільних очікувань. З'ясовано, що в умовах гібридних загроз, інформаційних криз, дефіциту суспільної довіри й високої вразливості комунікаційного простору саме мовчання може набувати значення не лише пасивної реакції, а й свідомого управлінського інструменту. Проаналізовано типи владного мовчання та визначено їхню функціональну роль у системі публічної влади. Розкрито український контекст застосування комунікативного мовчання, де надлишкова відкритість могла б створити додаткові загрози. Наголошено, що некероване мовчання здатне породжувати інформаційний вакуум, провокувати поширення чуток і дезінформації, знижувати рівень легітимності влади та руйнувати суспільний діалог. Водночас показано, що кероване мовчання, підкріплене прозорими рамками відповідальності й подальшою комунікаційною компенсацією, може виконувати продуктивну функцію, забезпечуючи баланс між безпекою, ефективністю управлінських рішень та суспільною стабільністю. Проведено порівняльний аналіз європейських практик стратегічного мовчання в публічному управлінні, що дозволяє виявити як потенційні ресурси, так і межі його використання. Обґрунтовано, що «мовчазна довіра» є контекстуально залежним явищем, яке може виступати як прояв відповідального управлінського мінімалізму або ж як ознака комунікаційної слабкості, і потребує чітких етичних, правових та управлінських регуляторів для збереження довіри громадян та стійкості публічної влади. Автор робить висновок про те, що «мовчазна довіра» в публічному управлінні повинна розглядатися як потенційний ресурс, який вимагає тонкого балансування між інтересами інформаційної безпеки, прозорості та демократичної легітимності.

Ключові слова: публічне управління; стратегічна комунікація; мовчання; довіра; кризове управління; інформаційна взаємодія; дезінформація; прозорість; управлінська легітимність.

Kaida N.Ya. “Silent trust” as a communication strategy in public administration: risks, limits and hidden resources.

It is indicated that modern public administration is characterized by a desire for openness, transparency and active interaction with the public, which is consistent with the principles of democratic governance. However, in the activities of public authorities, the use of silence as a special means of managerial

communication is increasingly observed - in the form of refusal to provide comments, delaying response or deliberate avoidance of discussing problematic issues.

The article explores the phenomenon of “silent trust” as an unconventional, but increasingly relevant communication strategy in public administration, which is formed at the intersection of management practices, political culture and public expectations. It is found that in conditions of hybrid threats, information crises, a deficit of public trust and high vulnerability of the communication space, silence itself can acquire the meaning not only of a passive reaction, but also of a conscious management tool. The types of authoritative silence are analyzed and their functional role in the system of public authority is determined. The Ukrainian context of the use of communicative silence is revealed, where excessive openness could create additional threats. It is emphasized that uncontrolled silence can create an information vacuum, provoke the spread of rumors and disinformation, reduce the level of legitimacy of the authorities and destroy public dialogue. At the same time, it is shown that managed silence, supported by transparent frameworks of responsibility and subsequent communication compensation, can perform a productive function, ensuring a balance between security, the effectiveness of management decisions and social stability. A comparative analysis of European practices of strategic silence in public administration is conducted, which allows us to identify both potential resources and the limits of its use. It is substantiated that “tacit trust” is a context-dependent phenomenon that can act as a manifestation of responsible managerial minimalism or as a sign of communication weakness, and requires clear ethical, legal and managerial regulators to maintain the trust of citizens and the stability of public authorities. The author concludes that «tacit trust» in public administration should be considered as a potential resource that requires a fine balance between the interests of information security, transparency and democratic legitimacy.

Key words: public administration; strategic communication; silence; trust; crisis management; information interaction; disinformation; transparency; managerial legitimacy.

Постановка проблеми. У сучасному публічному управлінні домінує орієнтація на відкритість, прозорість і проактивну комунікацію з громадськістю, що відповідає засадам демократичного врядування. Водночас у практиці публічної влади дедалі частіше фіксується використання мовчання як специфічного інструменту управлінської комунікації – як у формі утримання від коментарів, так і в затягуванні з реагуванням або навмисному уникненні чутливих тем. Така комунікаційна поведінка влади зазвичай не піддається публічному аналізу, хоча вона істотно впливає на стан громадської довіри, динаміку суспільного напруження та ефективність реалізації державної політики.

Особливо гостро проблема латентної, «мовчазної» комунікації постає в умовах кризових ситуацій, зокрема воєнного стану, коли інформація стає об’єктом стратегічного управління, а публічна влада балансує між необхідністю інформування та міркуваннями безпеки, стабільності або політичної доцільності. У таких випадках мовчання може розглядатися не лише як брак комунікації, а як навмисна стратегія – із потенціалом як посилювати легітимність, так і провокувати недовіру.

Попри зростання значущості цієї теми, вона залишається не достатньо теоретизованою у вітчизняній науці. Більшість досліджень зосереджуються на відкритих формах комунікації – соціальних мережах, звітності, зверненнях, тоді як феномен «мовчазної довіри» не має концептуального осмислення. Це створює прогалину як в академічному аналізі, так і в практичних комунікаційних стратегіях публічних інституцій.

Стан опрацювання проблематики. Останні роки в українській науковій літературі простежується зростання інтересу до стратегій управлінської комунікації в умовах невизначеності та кризи, зокрема аналізуються аспекти мовчання як комунікативного феномена.

Михайлова О.Г. досліджує сучасні стратегії комунікацій у публічному управлінні в умовах невизначеності. Зокрема, аналізує канали, які використовує влада під час криз, та потенціал інформаційного вакууму як наслідок мовчання Коваленко О.В. зосереджує увагу на стратегіях державної комунікації у кризових умовах, наголошуючи на практичних прогалинах у стратегуванні комунікацій, коли мовчання або затримка інформації призводять до зниження довіри й поширення дезінформації. Майстренко К.М. вивчає внутрішню й зовнішню комунікацію органів публічної влади, встановлюючи роль невербальних процесів та латентних повідомлень у публічному адмініструванні.

Незважаючи на ці доробки, у вітчизняному дискурсі панує фрагментарність: мовчання рідко досліджується як активна стратегія, з гострим акцентом на її наслідки – інформаційні вакууми, дефіцит довіри, ризики управлінських помилок. Баланс між мовчанням як елементом антикризового реагування та мовчанням як потенційною загрозою стабільності залишається недостатньо вивченим.

Мета дослідження. Дослідження спрямоване на виявлення потенціалу керованого мовчання як елемента стратегічної взаємодії між публічною владою та громадянами, визначення контекстів, у яких мовчання сприяє формуванню довіри або, навпаки, її руйнуванню, а також на критичний аналіз механізмів, що трансформують мовчання в інструмент управлінського впливу.

Виклад основного матеріалу. У публічному управлінні комунікація традиційно розглядається як ключовий інструмент забезпечення прозорості, підзвітності та взаємодії з громадськістю. Цей підхід ґрунтується на твердженні, що публічна влада має бути вербально активною – регулярно звітувати, пояснювати політики, відповідати на запити суспільства та медіа. Проте в сучасних умовах, в ситуаціях кризи, невизначеності чи політичної турбулентності, все частіше спостерігається зсув до латентних, непрямих форм комунікації, серед яких мовчання виступає як керована стратегія.

Мовчання у публічному управлінні не завжди є проявом некомпетентності або закритості. Воно може виконувати функцію елемента кризового реагування, інструменту управління інформаційними ризиками або способом підтримання тактичної невизначеності. Як показує практика, відсутність реакції органів влади на резонансні події – наприклад, пов'язані з реформами, загрозами національній безпеці чи корупційними скандалами – може бути не лише проявом слабкості, а й формою стриманості або вичікування у складних переговорах і при прийнятті політичних рішень [2, ст. 149–153].

Тому, мовчання доцільно розглядати як компонент управлінської комунікації, що є не антиподом прозорості, а є її функціональним продовженням у контекстах, де відкритість може мати деструктивні наслідки.

У межах стратегічної комунікації органів публічної влади мовчання може набувати різних форм, кожна з яких має власне призначення, ризики та управлінські наслідки [1, ст. 41–52]. Типологізація таких форм дозволяє не лише описати емпіричні випадки, а й осмислити мовчання як інструмент впливу на суспільну довіру, легітимність влади та якість державної політики.

Першою формою є *мовчання як уникнення*, коли владні структури свідомо ігнорують суспільно чутливі теми або ухиляються від відповідей на незручні запитання. Такий підхід часто супроводжується посиланнями на «державну таємницю», «відсутність повноважень коментувати» або «недостатню перевіреність інформації». Це мовчання не є нейтральним – воно здатне генерувати підозру, стимулювати дезінформацію та делегітимізувати комунікаційну політику в цілому.

Друга форма – *мовчання як тактична пауза*, що використовується в умовах високої невизначеності або кризи. У цьому випадку відсутність негайних реакцій пояснюється потребою в перевірці фактів, координації дій, юридичній обережності чи запобіганні паніці. Така форма мовчання може бути цілком виправданою, особливо під час воєнних дій, надзвичайних ситуацій або складних переговорів, проте її ефективність залежить від довіри до інституцій.

Третій тип – *мовчання як сигнал*. Тут відсутність коментаря слугує прихованим повідомленням – про байдужість, непідтримку або, навпаки, мовчазну згоду. Ця форма особливо помітна в політично поляризованому середовищі, коли мовчання чиновника чи політичного лідера сприймається як демонстрація позиції. Часто саме таке мовчання є найбільш конфліктним, адже провокує інтерпретаційні спекуляції.

Натомість, *мовчання як управлінська технологія* – це форма структурованого замовчування, яка використовується з метою досягнення певного результату: приховування процесу прийняття рішень, зменшення політичного опору або переведення суспільного фокусу на інші теми. Це вже не просто мовчання, а інструмент системної комунікативної архітектури, в якій замовчування певної інформації є частиною більшої стратегії керованого публічного наративу.

Функціонально, мовчання може виконувати як деструктивні, так і стабілізуючі ролі. З одного боку, воно створює загрозу втрати довіри, накопичення інформаційного вакууму та руйнування горизонтів очікування громадян. З іншого – воно може виступати засобом захисту національних інтересів, інструментом деескалації напруги або навіть засобом психологічного впливу, що дозволяє владі зберігати контроль у кризових ситуаціях.

Запровадження воєнного стану, багаторівневе управління та постійна загроза дестабілізації зробили мовчання не просто реакцією на кризу, а сталим елементом державної комунікативної політики в Україні [3, ст. 94–100]. У багатьох випадках публічна влада застосовує мовчання як інструмент стриманості, обмеження доступу до інформації або відкладеного реагування.

Показовою є ситуація щодо мобілізаційної політики [6, ст. 104–107]. У відповідь на дедалі частіші випадки надмірного застосування сили з боку ТЦК та обурення щодо прозорості критеріїв вручення повісток, органи влади довгий час зберігали мовчання або надавали загальні формулювання. Таке замовчування створювало враження правової невизначеності, посилювало напругу в суспільстві, що, своєю чергою, призводило до фрагментації довіри до інституцій навіть у проукраїнськи налаштованих спільнотах.

Тарифна політика та реформи в енергетиці – ще один приклад, коли мовчання стало інструментом часткової стабілізації. В умовах значної шкоди критичній інфраструктурі влада обрала обмежену комунікацію щодо очікуваних тарифів, обсягів генерації та імпорту електроенергії. Така стратегія – хоча й виправдана з погляду безпеки – не супроводжувалась ефективною альтернативною комунікацією, що викликало хвилі дезінформації в соціальних мережах.

Попри загрозу репутаційних втрат, у всіх цих випадках мовчання не було хаотичним. Його зміст полягав у балансуванні між публічною відповідальністю та обмеженням інформації в інтересах стабільності. Однак у суспільстві з низькою історичною довірою до влади така стратегія легко перетворюється на джерело недовіри, підозри, і, зрештою, на інформаційний вакуум, який швидко заповнюється сторонніми, часто маніпулятивними джерелами.

Зазначені кейси свідчать про те, що в українському контексті мовчання потребує особливо тонкої управлінської балансування. Його ефективність визначається ступенем відкритості в інших питаннях та готовністю суспільства до складної, багатозначної комунікації.

Попри поширене ототожнення мовчання з непрозорістю чи ухиленням від відповідальності, у низці випадків воно виконує конструктивну роль [4, ст. 47–52]. Як прихований ресурс, мовчання може знижувати соціальну напругу, забезпечувати інформаційний суверенітет або сприяти ефективності управлінських рішень. Його потенціал особливо проявляється у кризових ситуаціях, коли надмірна публічність або передчасне розкриття чутливої інформації здатні спровокувати паніку, саботаж або політичні спекуляції.

Один із таких прикладів — мовчання під час міжнародних переговорів або реалізації нестандартних стратегічних рішень, коли публічна комунікація зводиться до мінімуму, щоби уникнути витоку неперевірених даних, передчасних висновків або деструктивного тиску. У такому форматі мовчання є не браком комунікації, а інструментом збереження маневру, який дає можливість ухвалювати рішення в атмосфері меншої турбулентності.

Подібну тактику використовують і в демократичних європейських країнах. Наприклад, уряд Фінляндії у 2022 році навмисно обмежив публічні коментарі щодо приватного життя тодішньої прем'єрки Санни Марін після витоку відео з вечірки. Така стриманість не викликала інформаційної кризи – навпаки, вона дозволила перевести дискусію у правове русло, без ескалації. Тут мовчання спрацювало як індикатор стабільності, а не як свідчення слабкості.

Натомість у Словаччині у 2020 році замовчування владою фактів, пов'язаних із корупційним скандалом, лише посилювало хвилю протестів і зрештою призвело до відставки уряду. Аналогічно, у Франції мовчання урядовців щодо масштабних страйків проти пенсійної реформи лише поглибило кризу комунікації та сприяло формуванню паралельного, недержавного дискурсу в медіа.

Ці приклади вказують на контекстуальну природу мовчання: його наслідки залежать від історичного рівня довіри до влади, якості попередніх комунікацій і здатності інституцій супроводжувати мовчання іншими формами присутності – діями, рішеннями, символічними жестами. Тобто мовчання може працювати лише тоді, коли воно супроводжується зрозумілою логікою дій, а не виглядає як провал у публічному контакті [3, ст. 99–102].

У публічному управлінні мовчання може бути формою ситуативної мудрості, якщо воно вживається як частина відповідального планування та управління ризиками. Але за відсутності довіри, прозорості процесів і чіткої комунікативної рамки воно стає фактором дестабілізації, делегітимації та загострення громадських очікувань.

Висновок. У сучасних умовах публічного управління феномен «мовчазної довіри» слід розглядати як складну та багатогранну стратегію комунікації, що перебуває на перетині прозорості і замовчування. Аналіз показує, що мовчання не є відсутністю комунікації, а радше її альтерна-

тивною формою, яка може виконувати як стабілізуючі, так і дестабілізуючі функції залежно від контексту та рівня довіри суспільства до інституцій.

Український досвід свідчить про те, що у кризових ситуаціях мовчання влади часто використовується як спосіб стриманості, запобігання паніці чи контролю інформації, але при відсутності додаткових комунікативних заходів воно сприяє посиленню недовіри і виникненню інформаційних вакуумів. Зарубіжні кейси підтверджують, що ефективність мовчання залежить від історичної довіри, інституційної зрілості та прозорості владних структур.

З огляду на вищевикладене, «мовчазна довіра» в публічному управлінні повинна розглядатися як потенційний ресурс, який вимагає тонкого балансування між інтересами інформаційної безпеки, прозорості та демократичної легітимності. Подальші дослідження варто спрямувати на розробку механізмів, що дозволяють інтегрувати мовчання у загальну комунікаційну політику без втрати суспільної довіри.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Михайлова О.Г. Сучасні стратегії комунікацій у публічному управлінні та адмініструванні в умовах невизначеності. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2022. № 5. С. 41–52. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-5-02-03>.
2. Коваленко О.В. Стратегування комунікацій у сфері державного управління: аналіз впроваджень в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 5. С. 148–160. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/496>.
3. Майстренко К.М. Комунікації у діяльності органів публічної влади. *Public Management and Administration*. 2022. № 1(29). С. 93–102. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/1368>.
4. Рачинська О. А. Комунікативне партнерство як механізм оптимізації взаємодії в сфері публічного управління. *Публічне управління: теорія та практика*. 2023. № 3. С. 45–58. URL: <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/public/article/view/192>.
5. Габровенко Н. С., Зикуна Н. І. Стратегії стратегічної комунікації органів влади в умовах цифрової трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*. 2023. № 3. С. 55–66. URL: <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/public/article/view/276>.
6. Амро Т. А. Професійна комунікація державних службовців у контексті війни: аналіз викликів та перешкод. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 5(65). С. 104–107. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/political/article/view/2448>.