

### **ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

*Постановка проблеми.* Ефективність діяльності державної влади, успішне практичне вирішення складних державних завдань сьогодні спирається на підтримку громадськості, ефективний зворотний зв'язок між державою та суспільством. Тому особливої актуальності набуває використання прийомів та засобів зв'язків із громадськістю, спрямованих на забезпечення діалогових відносин між державою та її громадянами, урахування та цілеспрямоване формування громадської думки, стимулювання громадянської активності, підвищення авторитету та довіри до органів державної влади.

Тому дослідження зв'язків із громадськістю, як комунікативного аспекту управлінської діяльності та складової державної інформаційної політики в Україні, є актуальним. Дослідження дозволить осмислити глибинні механізми розвитку та становлення громадянського суспільства.

Зв'язки з громадськістю розглядаються в роботах С. Блека, С. Катліпа, А. Сентера, Г. Брума, М. Мура. У закордонних спеціалістів не існує спільної думки стосовно теоретичного визначення зв'язків із громадськістю в діяльності державних установ, головна увага приділяється аналізу комерційних аспектів, що свідчить про важливість дослідження цієї проблематики у сфері державного управління.

Дослідження аспектів проблеми зв'язків із громадськістю в діяльності державних установ здійснюється у працях О.В. Бабкіної, А. Вакс-лера, О.В. Колоска, В. Лазутіна, В. Недошвіна та ін.

*Мета дослідження* – визначення теоретичних засад державної інформаційної політики та практичного використання зв'язків зі громадськістю державними установами в Україні.

*Завдання дослідження:*

- визначення головних напрямків здійснення сучасної державної інформаційної політики;
- аналіз змісту зв'язків із громадськістю та особливостей їх функціонування в державних установах;
- визначення основних проблем використання зв'язків із громадськістю державними установами в Україні;
- розробка практичних рекомендацій та пропозицій щодо підвищення ефективності використання зв'язків із громадськістю державними установами.

*Об'єкт дослідження* – засади здійснення державної інформаційної політики.

*Предмет дослідження* – особливості функціонування зв'язків із громадськістю державних установ.

В умовах реформування сучасного українського суспільства інформаційна діяльність органів державної влади стає однією із найбільш важливих, а ефективність діяльності державних установ залежить від їх здатності рівноправно і повноцінно взаємодіяти із громадськістю, використовуючи сучасні наукові методи.

Країни, які порівняно недавно звільнилися від авторитарних або тоталітарних форм правління, доходять до висновку, що відкрите суспільство і правова держава не можуть існувати без свободи слова і друку, вільних засобів масової інформації. Демократія означає вільне обговорення в суспільстві різноманітних питань і відкритий процес прийняття рішень, а тому вільний обмін інформацією, ідеями та думками є надзвичайно важливими чинниками громадянського суспільства.

Електронні та друковані засоби масової інформації (ЗМІ) виступають як у ролі форумів для обговорення, так і в ролі джерел інформації, спираючись на які, можуть прийматися ті чи інші управлінські рішення. Вони покликані здійснювати як комунікативні функції між державою та громадянами, так і функції громадського контролю за діяльністю органів державної влади, бути своєрідними каналами впливу на владу. Н. Нижник та І. Мащенко зазначають: “як міцний елемент механізму державного управління, ЗМІ суттєво впливають на формування та функціонування державної влади, її зміст і форми, на поведінку мільйонів людей” [1, с. 58].

У Законі України “Про інформацію” державна інформаційна політика визначається як сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Головними напрямками і способами здійснення державної інформаційної політики відповідно до цього Закону є:

- забезпечення доступу громадян до інформації;
- створення національних систем і мереж інформації;
- зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- забезпечення ефективного використання інформації;
- сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів;
- створення загальної системи охорони інформації;

- сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України [2, ст. 6].

На думку Г. Почепцова і С. Чукута, до головних напрямків здійснення сучасної державної інформаційної політики слід віднести:

- забезпечення свободи слова;
- забезпечення та сприяння вільному доступу до суспільно значимої інформації;
- збереження суспільної моралі, захист честі і гідності особистості;
- сприяння відкритості та прозорості органів державної влади та місцевого самоврядування;
- захист інтересів найбільш вразливих громадян (неповнолітніх, непрацевдатних, національних меншин) у інформаційній сфері;
- формування позитивного іміджу держави та державних органів [3, с. 211].

Якщо нові демократичні країни прагнуть зберегти і розширити свободи, то їм необхідно створити як у державному, так і в приватному секторах, інститути, які б відображали і підтримували вільний обмін інформацією. Ці нові інституції можуть покласти важкий тягар відповідальності як на політиків, так і на представників мас-медіа. Політики, державні службовці, журналісти повинні пройти через нелегкий процес навчання взаємодії у відкритому демократичному суспільстві. Навіть у старих демократіях ця взаємодія є досить складною. Тим більше, для нових демократичних країн це завдання є ще важчим і актуальнішим.

Виходячи з цих засад, у більшості країн, що обрали шлях демократії, в тому числі й Україні, усвідомили, що для органів державного управління вкрай необхідно розробляти і систематично застосовувати політику покращення своїх зв'язків із громадськістю. Адже у процесі своєї діяльності жодна організація не може обійтися без ефективних громадських зв'язків. На думку автора численних робіт з теорії публік-релейшнз (ПР) В. Королька, сьогодні все більше зростає роль громадських зв'язків у органах влади східноєвропейських країн, які розпочали і продовжують процес демократизації [4, с. 61].

Набуває гостроти та актуальності проблема встановлення дієвих зв'язків із громадськістю, що передбачають чесні, відкриті, доброзичливі взаємовідносини між органами державної влади та населенням. Саме з цього виникає порівняно нова функція державного управління – зв'язки з громадськістю, адже влада діє ефективно лише у тому випадку, коли її підтримує громадськість. Органи управління зобов'язані звітувати перед населенням і нести перед ним відповідальність.

Зв'язки з громадськістю слугують для налагодження взаємного розуміння і доброзичливості між особою, фірмою або установою і громадськістю. С. Блек зазначав, що зв'язки з громадськістю слугують для досягнення гармонії за допомогою взаєморозуміння, заснованого на правді і повній інформованості [5, с. 15].

В. Королько визначав зв'язки із громадськістю як спільну систему управління інформацією, якщо під управлінням розуміти процес створення інформаційних приводів і інформації зацікавленою в ній стороною, розповсюдження готової інформаційної продукції засобами комунікації для цілеспрямованого формування бажаної громадської думки [4, с. 64].

Е. Бернайз зазначав, що зусилля зв'язків із громадськістю спрямовані на те, щоб переконати громадськість змінити свій підхід або свої дії, а також на гармонізацію діяльності організації й інтересів громадськості і навпаки [6, с. 16].

Дослідники Міжнародної асоціації Паблік рилейшнзу у Флориді (США), відзначають, що завдання практично всіх кампаній зв'язків із громадськістю – допомога в організації досягнення цілей [7, с. 65].

Основні *принципи функціонування служби зв'язку з громадськістю в органах державної влади* формулюються таким чином:

- встановлення позитивних, взаємовигідних відносин між державою та різноманітними групами громадськості (партнери, службовці, представники ЗМІ та громадських, приватних організацій);
- створення позитивного ставлення громадськості до діяльності органу державного управління і місцевого самоврядування;
- створення стійкого позитивного іміджу організації, підтримка своєю працею її репутації;
- розширення сфери впливу органу влади шляхом співпраці із ЗМІ, через проведення круглих столів, обговорень, акцій, інших публічних заходів;
- попередження чуток та боротьба з ними;
- проведення антикризових заходів [4, с. 7].

На думку О. Колоска, до *функцій ПР в системі державного управління* належать:

- участь громадян у демократизації державного управління;
- сприяння у становленні громадянського суспільства;
- формування іміджу органів державного управління;
- налагодження різних форм зв'язку з громадянами, політичними партіями, бізнес-структурами, неурядовими організаціями [8, с. 49].

Найбільшу увагу слід приділити механізмам дослідження громадської думки органами державної влади. Дослідники Всесвітнього банку в межах маркетингу органів державного управління визначають наступні технології взаємодії державної служби з громадськістю: зовнішній моніторинг, механізм розглядання скарг, участь громадян у здійсненні влади.

*Зовнішній моніторинг* – значний внесок у зміцнення зовнішньої підзвітності вноситься неурядовими і міжнародними організаціями, що здійснюють моніторинг і оцінку якості рішень або дій органів влади. Такий моніторинг забезпечується багатьма способами, включаючи формування порівняльних індексів або активний моніторинг конкретного комплексу політик уряду, таких, як виконання бюджету або застосування законодавства про доступність до інформації.

*Механізм розглядання скарг* – забезпечує споживачам адміністративних послуг можливість подати скаргу на уряд чи урядовий орган, виконавчу особу, її дії. Такий інформаційний обмін із громадянами забезпечує зворотній зв'язок, що є обов'язковою умовою ПР.

*Участь громадян у здійсненні влади* – отримання від громадян пропозицій, проведення нарад, якісних дискусій, письмових консультацій, консультацій за допомогою інтернету тощо [9, с. 16].

Зв'язки з громадськістю – це наука управління суспільною, громадською думкою. Для будь-якої установи, організації, підприємства громадська думка є визначальною в подальшому розвитку організації та визначенні напрямків її діяльності. Державні структури також є організаціями, що потребують ПР-забезпечення своєї діяльності.

*Основними темами, які мають висвітлювати ПР-служби органів влади, є:*

- перспективи соціально-економічного розвитку регіону;
- ситуація у сфері зайнятості;
- рівень заробітної платні, цін на основні товари та послуги;
- розподіл муніципального житла, пільгових ліків, соціальних грошових виплат та матеріальної допомоги;
- рівень злочинності, заходи зі стабілізації кримінальної ситуації;
- проблеми молоді та підлітків;
- екологічна ситуація в регіоні;
- стан справ у сфері дозвілля, культури та спорту.

Практика зв'язків органів управління з тими, на кого вони здійснюють свій вплив, передбачає, насамперед, інформування громадськості з метою надання їй загального уявлення про свою діяльність, про реалі-

зацію своїх планів та проблеми, які їм доводиться розв'язувати.  
*Найпоширеніші моделі громадських зв'язків:*

- безпосереднє спілкування – особисті контакти між громадянами (об'єднаннями громадян), з одного боку, і посадовими особами органу влади, з іншого;
- спілкування за допомогою засобів зв'язку (телефон, різноманітні форми особистого листування);
- опосередковане спілкування через засоби масової інформації (преса, телебачення, радіо, комп'ютерні мережі тощо) [10, с. 37].

Найсильніше враження, яке громадяни отримують від того чи іншого органу влади, справляє особистий контакт з посадовими особами та державними службовцями цього органу.

На рівні держави діалог із громадою визначається інформаційною політикою, яку проводить відповідний державний орган. *Ефективність інформування суспільства про дії влади* визначається, насамперед, такими вимогами до інформації:

- актуальністю: зібрана інформація є оперативною;
- достовірністю: на основі цієї інформації можна приймати ефективні рішення;
- достатністю: інформація повинна бути такою, що глибоко та всебічно висвітлює ту чи іншу проблему;
- доступністю: існування дієвих механізмів отримання інформації, доступних для кожного громадянина;
- ясністю: оформлення інформації у зрозумілій та чіткій формі.

Робота організацій у системі державного управління щодо впливу на громадську думку повинна враховувати наступні особливості:

- громадська думка змінюється – її недостатньо один раз сформулювати, з нею потрібно працювати постійно;
- потенційна цілеспрямованість поведінки громадськості обумовлюється реаліями дійсності (актуальністю проблем);
- не існує єдиної та уніфікованої широкої форми роботи з громадськістю;
- вплив на громадську думку повинен орієнтуватися на конкретні групи чи сегменти громадськості;
- громадська думка досить часто змінюється більшою мірою подіями, а не словами;
- думка громадськості визначається її інтересами [8, с. 53].

Таким чином, зв'язки з громадськістю передбачають налагодження двостороннього спілкування для встановлення загального, спільного комунікативного простору між громадськістю та органами державної

влади, досягнення взаєморозуміння, яке базується на достовірності, компетентності та актуальності інформації.

Основні проблеми використання зв'язків із громадськістю державними установами в Україні полягають у наступному. На даний час служба зв'язків із громадськістю – вже невід'ємна частина багатьох органів влади. Разом з тим, дотепер у деяких керівників відсутнє адекватне розуміння того факту, що служба зв'язків із громадськістю – це особлива служба. Представляючи владу і будучи її політичним і технологічним інструментом, вона, разом з тим, представляє громадян, населення, суспільні формування, тобто є свого роду посередником у взаємостосунках владних структур і населення, що виявляє особливу специфіку цієї діяльності і вимагає від керівників органів влади особливого відношення до неї.

Аналіз діяльності структурних підрозділів органів державної влади в Україні, що виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки з засобами масової інформації та громадськістю, виявив наступні проблеми в їх діяльності:

- виключення інформаційних служб з процесу підготовки, обговорення та прийняття управлінських рішень;
- нечіткість внутрішньої структури інформаційних служб і, як наслідок, розпорошеність їх функцій;
- відсутність взаємодії між службами інформації й іншими структурними підрозділами органів державної влади, наслідком чого є обмежений доступ до інформації всередині відомства;
- незадовільне кадрове забезпечення інформаційних служб;
- юридична невизначеність функціонального статусу служб інформації та їх керівників [11, с. 3].

Сьогодні пріоритети в діяльності інформаційних служб органів влади надаються комплексу прес-посередницьких функцій інформування громадськості реагуючого характеру, що розраховані на одноцільовий ефект. Відсутні довгострокові програми наукового дослідження та аналізу стану громадської думки в умовах системної трансформації всіх сфер життєдіяльності українського суспільства, ґрунтовного вивчення потреб громадськості в умовах перехідного суспільства, незадовільним є стан просвітницько-виховної та пропагандистської роботи серед різних цільових груп громадськості.

Важливою проблемою є забезпечення формування державними установами іміджу України. “Імідж України на Заході туманний і знеособлений”, – заявив професор П. Леоненко, коментуючи результати опитувань, покликаних з'ясувати, яким є образ України в очах жителів Європи і Америки [12, с. 11].

В Україні існують і інші проблеми у зв'язках із громадськістю державних установ:

- малоефективне використання ЗМІ;
- недостатня відповідність просувних ініціатив і проектів стратегічним лініям розвитку держави в економіці і соціальній сфері;
- незадовільне аналітичне і прогнозне забезпечення та стратегічне консультування. Адже найбільш ефективні у тактичному і в середньостроковому плані вони тоді, коли реалізовані в рамках подібних дій проекти засновані на прогнозі стану країни і інтересів різних груп в державі [13, с. 4].

#### **Висновки**

1. Радикальні перетворення в українському суспільстві при переході до нової системи державних відносин обумовлюють необхідність у розробці, утвердженні та прийнятті громадянами України нової парадигми громадських цінностей, які ґрунтуються на ідеї самодостатньої цінності людської особистості, яка визначена в суспільстві найвищою соціальною цінністю. В реалізації нової державної парадигми важливу роль відіграють зв'язки з громадськістю.

2. На рівні держави діалог із громадою визначається інформаційною політикою, ефективність його залежить від таких характеристик інформації, як її актуальність, достовірність, достатність, доступність і ясність.

3. Паблік рілейшнз – одна із функцій управління, що полягає у встановленні та підтримці спілкування, взаєморозуміння, прихильності та співробітництва між державною організацією та її громадськістю.

4. Головна мета діяльності ПР-служб урядових структур – здійснення іміджевих заходів щодо напрацювання і підтримки репутації державної структури.

5. У сучасному інформаційному суспільстві в умовах конкуренції за право управління громадською думкою, успіх залежить від уміння управляти інформацією при дотриманні певної логіки такого управління:

- формування власного інформаційного потоку, яке досягається тим, що постачання відомостей для ЗМІ здійснюється регулярно, масштабно, оперативно, з будь-якого приводу;
- сегментація інформаційного потоку, тобто створення цільових інформаційних потоків, що працюють не взагалі, а з конкретною метою;
- пріоритетне постачання інформації, інформаційне партнерство;



– оптимізація форми і стилю подачі матеріалу – прийнятний зміст необхідно надавати в такій же прийнятній формі.

6. Для забезпечення двостороннього характеру зв'язків суб'єктів управління з громадськістю і подальшого розвитку ефективних механізмів соціального зворотного зв'язку необхідно розробити, винести на публічне обговорення та затвердити Державну Програму вивчення громадської думки, що сприятиме підняттю престижу органів державної влади та зміцненню довіри громадян до своєї держави.

### Література

1. Нижник Н., Мащенко І. Організація передвиборчої агітації в електронних ЗМІ України // Вісник УАДУ. – 1998. – № 3. – С. 55-63. 2. Закон України “Про інформацію” (Відомості Верховної Ради, 1992, № 48, ст. 650). 3. Почепцов Г.Г., Чукут С.А. Інформаційна політика: Навч. посіб. – К.: Знання, 2006. – 663 с. 4. Королько В.Г. Основы публик рилейшнз. – М.: Реал-бук; К.: Ваклер, 2001. – 528 с. 5. Блэк С. Паблик рилейшнз. Что это такое? – М.: Новости, 1995. – 327 с. 6. Крылов А. Коммуникационный менеджмент & Public Relations: Лексикон и практикум. М.: Нац. институт бизнеса, 2000. – 96 с. 7. Чумиков А. Связи с общественностью. М.: Дело, 2005. – 350 с. 8. Колосок О.В. Структура, функції паблік рилейшнз органів державного управління у технології формування позитивного іміджу // PR в органах державної влади та місцевого самоврядування / За ред. В.М. Бебика. – К.: МАУП, 2003. – 257 с. 9. Добролюбова Є. та ін. Методи підвищення ефективності органів державної влади (з міжнародного досвіду) // Суспільство та економіка. – 2005. – № 6. – с. 12-47. 10. Семенов І. Взаимосвязь менеджмента и маркетинга в современной организации // Маркетинг. – 2003. – № 6. – с. 4-10. 11. Нестеренко А. Імідж держави починається з її кордонів // Голос України. – 2008. – № 17. – С. 3. 12. Андрійчук О. Бренд “Україна” // Львівська газета. – 2008. – № 1. – С. 7-13. 13. Складорова М. Только государственная поддержка поможет социальной рекламе // Известия. – 2008. – № 3. – С. 3-4.