

Лекція 22. ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1. Основні моделі зв'язків з громадськістю в системі державної влади

2. Зв'язки із засобами масової інформації як інструмент зв'язків з громадськістю

3. Функції та структура сучасних прес-служб органів державної влади

1 Основні моделі зв'язків з громадськістю в системі державної влади

Не виникає сумнівів, що в демократичному суспільстві повинні існувати механізми громадського контролю за діяльністю влади. Ефективність таких механізмів визначається, передусім, рівнем відкритості і прозорості цієї влади завдяки інформуванню громадськості про її діяльність. Прозорість влади є однією з основних засад функціонування правової держави, в якій забезпечується участь громадськості у формуванні та здійсненні державної політики, її вплив на всі етапи процесу прийняття державних рішень, а також відкритий доступ до повної об'єктивної й достовірної інформації, якою володіють органи влади (публічної інформації).

Від якості інформування громадськості про діяльність органів влади залежить й її ефективність. Недостатнє розуміння функцій влади, її ролі в суспільстві, принципів взаємин між чиновниками і громадянами обумовлює постання вкрай незадовільних умов здійснення громадянами права на доступ до публічної інформації, а відтак – на участь у формуванні та реалізації державної політики.

Єдина можливість для створення дієвого механізму співпраці влади та громадськості – це налагодження стабільних та ефективних зв'язків з громадськістю.

В даному випадку під *громадськістю* розуміються групи людей всередині або поза організації, з якими організація так чи інакше взаємодіє [3, с. 55].

Всі PR – дії повинні бути спрямовані на конкретні групи людей – представників громадськості. Тобто, більша частина діяльності у сфері налагодження зв'язків з громадськістю спрямована з конкретними повідомленнями на конкретні прошарки суспільства. У цій сфері не існує (за деякими винятками) повідомлень, спрямованих на суспільство в цілому. Паблік рилейшенз у цьому випадку застосовується вибірково, що і призводить до більш успішної та повної передачі конкретних чітко визначених типів повідомлень цільовій аудиторії. Наприклад, інформація про підвищення заробітної плати вчителям шкіл об'єктивно цікава учителям шкіл, а нові правила оформлення паспорта моряка – самим морякам та агенціям, що пов'язані з ними.

Незважаючи на складність соціально-класової системи, громадськість можна розділити на десять основних категорій, які притаманні будь-якій цільовій аудиторії:

- суспільство;
- потенційні співробітники;
- співробітники;
- постачальники матеріалів та послуг;
- інвестори, фінансовий ринок;
- дистриб'ютори;
- споживачі, користувачі;
- лідери громадської думки;
- громадські організації;
- ЗМІ [3, с. 56].

Коротко проаналізуємо кожен з основних категорій громадськості через завдання, що ставляться перед органами державної влади.

Суспільство (*community*). У цьому випадку комунікаційними проблемами, що повинні обговорювати та вирішувати органи влади (в залежності від місцезнаходження та рівня) може бути цілий спектр проблем: безпека, забруднення, охорона здоров'я, ситуація на дорогах тощо.

Потенційні співробітники (*potential employees*) можуть знаходитися в інших організаціях або, навіть, навчатися у школах або вузах. Вони не будуть намагатися влаштуватися на роботу в організацію або відповісти на оголошення про вакансії, поки не зрозуміють, чим цей орган державної влади займається. Потенційні співробітники почнуть розглядати організацію як потенційно доброго для себе роботодавця, якщо будуть впевнені, наприклад, у достатньо високому рівні заробітної плати, пільгах, загальному престижі роботи тощо.

Співробітники (*employees*) можуть бути різних типів: перші керівники, їх заступники, керівники підрозділів, спеціалісти, проте всі вони – державні службовці. Усі вони можуть бути зосереджені в одному приміщенні, а можуть діяти автономно. Вони мають різний стаж, зарплати, проте за допомогою конкретних PR-акцій необхідно до кожного донести дух корпоративізму, об'єднати в один колектив. Окремою групою стоїть технічний персонал: охоронці, прибиральниці, водії, монтери, електрики тощо, однак саме вони забезпечують нормальні умови роботи для державних службовців. І тому не можна виключати їх з загальної схеми корпоративної комунікації.

Постачальники (*suppliers*) можуть бути двох видів: ті, що надають послуги з водо-, тепло-, електрозабезпечення, та ті, що надають професійні послуги (експерти, консалтингові фірми тощо).

Інвестори, фінансовий ринок (*financial publics*) у державному управлінні, де органи державної влади фінансуються з державного бюджету. Якщо робота конкретного державного органу буде неефективна, бюджетне фінансування можуть скоротити або, навіть, припинити, а орган ліквідувати.

Дистриб'ютори (*distributors*) – це структурні підрозділи та підпорядковані організації, що передають (трансляють) управлінські послуги від держоргану вищого рівня до нижчого або безпосередньо до споживача або користувача – громадянина.

Споживачі (*consumers*), користувачі (*users*) – це громадяни або жителі конкретної території, потреби яких задовольняються за допомогою конкретних управлінських послуг.

Лідери громадської думки (*opinion leaders or formers*) – це люди, висловлювання яких можуть спричинити шкоду або, навпаки, допомогти конкретному державному органу в конкретній ситуації. До них можуть відноситися лідери релігійних та громадських організацій, політичних партій, експерти, телеведучі, спортсмени, ін. Вони можуть представляти дуже потужну категорію цільових груп, нерідко несвідому або необізнану, для завоювання прихильності якої необхідні цілеспрямовані PR – дії.

Громадські організації – це об'єднання громадян або жителів певної території, які мають чітку мету і проводять послідовну роботу для її досягнення. Мають у своєму розпорядженні і людські, й фінансові ресурси, можуть виступати активними суб'єктами у PR – просторі. Їх підтримка або не підтримка дій уряду може серйозно вплинути на вектор державної політики. До цієї ж категорії громадськості також слід відносити і політичні партії.

ЗМІ (*media*) на відміну від інших категорій вимагають принципово іншого ставлення. По-перше, через те, що саме ЗМІ – це інструмент зв'язків з конкретною цільовою групою громадськості. І, по-друге, – видавці, продюсери, редактори та журналісти повністю контролюють те, що конкретна цільова група бачить, чує або читає. Тому з ними необхідно підтримувати постійний зв'язок, давати їм цікаві теми для обговорення.

Незважаючи на те, що кожна з вищезгаданих категорій громадськості потребує індивідуального творчого підходу, всі вони цілком укладаються в чотири основні моделі зв'язків державної влади з громадськістю:

1. *Маніпуляція, пропаганда, публіситі* (більшою мірою характерні для тоталітарних та авторитарних режимів, проте деякі їх елементи широко використовуються і в демократичних країнах).

Характерні особливості:

- для привернення уваги громадськості використовуються всі доступні засоби, в т.ч. і прямий тиск;
- споживач сприймається як жертва, що не має вибору;
- правдивість та об'єктивність інформації не обов'язкові умови, іноді ігноруються етичні аспекти;
- головний провідник – засоби масової інформації, які знаходяться у прямому або опосередкованому підпорядкуванні державі. Відсутні альтернативні джерела інформації.

2. *Інформувannya громадськості, громадська обізнаність*. Ця модель може бути прирівняна до специфічних форм журналістики, основне завдання яких – створення та публікація іміджевих матеріалів.

Характерні особливості:

- регулярна робота із ЗМІ з метою розповсюдження інформації;
- інформація зазвичай правдива, проте увага громадськості акцентується на позитивній стороні (негативні факти та події замовчуються);
- технологія «*journalists-in-residence*» (журналіст у фірмі), коли матеріали створює та розміщує спеціальний штатний журналіст організації.

3. *Двостороння асиметрична комунікація* (засновники А. Лі, Е. Бернейз, А. Пейдж).

Характерні риси:

- використання дослідницьких методів для визначення, яка інформація викликає позитивну реакцію громадськості, а потім і позитивний діалог;
- результат асиметричний (виграє організація, на це і спрямовуються всі зусилля);
- зв'язки з громадськістю носять прагматичний характер, організація (органи державної влади) переслідують одну мету – отримання вигоди (кредиту довіри, рейтингу підтримки).

4. *Двостороння симетрична комунікація* (більше притаманна для країн з розвинутим громадянським суспільством).

Характерні риси:

- повне усвідомлення суб'єктом PR того, що необхідне взаємопорозуміння громадськості та влади, врахування впливів один на одного;
- PR – діяльність спрямована на досягнення обопільної користі державної влади та громадськості (симетричність);
- проведення переговорів, укладання договорів, вирішення конфліктів, що призводить до зміни у поглядах, судженнях та поведінці громадськості та органів державної влади, відмова від вирішення конфліктних ситуацій силовими або авторитарними засобами;
- перехід від журналістських функцій PR – спеціалістів до дослідницьких та консультативних;
- прямий вплив PR – технологій на економічні показники та соціальні аспекти, створення «нематеріальних активів»;
- ідеологічність (в ідеальному варіанті):
 - а) механізм взаємодії громадськості та органів державної влади – партнерство,
 - б) громадськість – повноправний партнер влади у формуванні та здійсненні політики.

Розглядаючи організацію та практику здійснення зв'язків з громадськістю у системі державної влади в Україні, необхідно відзначити, що потоки комунікації мають будуватися за принципом двостороннього зв'язку, давати громадянину можливість розуміти політику держави, обговорити її, зайняти позицію, яка відповідає і його власним інтересам, і можливостям влади. Тим часом, сучасна практика державного PR часто будується як пропаганда успіхів конкретного чиновника з урахуванням його особистих преференцій. Звідси унеможливується реалізація фундаментальних принципів інституту PR у повному обсязі.

Розглядаючи моделі PR – комунікацій у незалежній Україні, необхідно звернути увагу на те, що до середини 1990-х років вони мали форму одностороннього інформування громадськості про вже прийняті рішення, тобто виконували роль прикрашання (орнаменту) державної влади. З середини 1990-х років починає затверджуватися ставлення до комунікації як до інструмента управління, покликаного формувати у громади позитивне ставлення до керівництва держави.

Зараз зв'язки державної влади та громадськості знову здійснюються в рамках моделі одностороннього інформування. Але, попри неабиякий прогрес, цей підхід теж має суттєві вади: комунікаційні потоки, як і раніше, спрямовані переважно від органів влади до громадськості; політика у царині публічних комунікацій і далі розглядається як другорядна по відношенню до організаційної політики.

Суттєві зміни у цій сфері може дати підхід до PR як інструмента стратегічного управління, що передбачає постійний двосторонній симетричний потік комунікації. У свою чергу це потребує, щоб управління комунікацією не випливало з організаційної політики, а узгоджувалося з нею і в разі рівноправного діалогу влада змінювала курс, якщо громадськість визнає його нелегітимним. За таких умов має змінитися й статус PR – фахівців у структурі державного органу, що давав би їм можливість зберігати критичну дистанцію від керівництва та забезпечував можливість впливати на управлінський процес, що має публічний резонанс.

2. Зв'язки із засобами масової інформації як інструмент зв'язків з громадськістю

Засоби масової інформації – важлива складова сучасного постіндустріального суспільства. На початку 90-х років XX століття у світі нараховувалося більше 1,7 млрд. радіоприймачів, близько 500 млн. телевізорів. Тиражі періодичних газет та журналів вимірювалися сотнями мільйонів екземплярів [2, с. 103]. Набув бурхливого розвитку новий вид комунікації – електронні засоби масової інформації в мережі Інтернет. Сучасні засоби масової інформації дають можливість передавати величезні обсяги інформації на величезні за численністю аудиторії, долаючи при цьому часові бар'єри та будь-які відстані. Сьогодні розміри телеаудиторій при трансляції окремих подій нерідко перевищують декілька мільярдів осіб. Прикладом можуть бути фінальні матчі чемпіонату світу з футболу, оперативна інформація про природні та соціальні катастрофи, масштабні терористичні акти.

Взаємодія з засобами масової інформації настільки важлива під час здійснення PR – проектів та роботи з широкими верствами громадськості, що в уявленні багатьох спеціалістів з публік рилейшнз є аналогом всієї сфери PR. Це особливо характерно для ринку PR – послуг, що складається в галузі державного управління України. Наприклад, російський фахівець у сфері PR *І. Крилов* стверджує, що в сфері PR – комунікацій і попит, і пропозиція «повністю концентруються навколо одного виду послуг – взаємодії із ЗМІ» [7, с. 57].

Проте систематичні та успішні зв'язки із ЗМІ потребують достатньо розгорнутих знань специфіки масових комунікацій.

Масова комунікація – це систематичне розповсюдження повідомлень (через друк, радіо, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис та інші канали передачі інформації) серед кількісно великих аудиторій з метою інформування і здійснення ідеологічного, політичного, економічного, психологічного або організаційного впливу на оцінки, судження та поведінку людей [1, с. 16].

Масові комунікації – важливий соціальний та політичний інститут сучасного суспільства, виконуючий функції:

- 1) ідеологічного і політичного впливу, підтримки соціальної спільноти, організації, інформування, просвітництва і розваги.

Масовим комунікаціям властиві інституційний (тобто організаційно-правове закріплення) характер джерел і розтягнутість зворотного зв'язку між джерелами та аудиторією.

Засоби масової інформації (масової комунікації) – це організаційно-технічні комплекси, що забезпечують швидку передачу і масове тиражування словесної, візуальної, музичної інформації.

Провідна роль ЗМІ у формування громадської думки відображається у їх визначенні як «*четвертої влади*». Проте кожне ЗМІ має свою знакову систему. Преса – письмове слово та візуальний образ, радіо – усне мовлення та музика, телебачення – поєднує усне мовлення, музику та рухливі візуальні образи. Останнім часом все більшого розповсюдження набуває новий вид ЗМІ – Інтернет. Число користувачів цієї міжнародної глобальної інформаційної магістралі росте у геометричній прогресії. Наприклад, за даними міжнародної агенції «Internet World Stats» у 2007 році порівняно з 2006 роком кількість активних користувачів Інтернет у світі збільшилася на 244,7% і склала 1 млрд. 245 млн. осіб [16]. В Україні ці показники поки що менші. У 2007 році порівняно з 2006 роком кількість активних користувачів Інтернет збільшилася на 2,5% і склала близько 5 млн. 300 тис. осіб [11]. Комунікації через Інтернет використовують письмове мовлення в інтерактивному режимі, гіпертекст (пошук пов'язаних текстів по словах першоджерел), звуки мови та музики, відео та анімацію.

Перелічимо та охарактеризуємо основні типи засобів масової інформації на прикладі України:

1. *Інформаційні агенції* – це організації, що збирають і розповсюджують новини. Традиційно саме вони виступають як основа національної та міжнародної системи розповсюдження новин. Кореспонденти агентства збирають інформацію (новини) для своєї організації, яка потім перепродає новини газетам, журналам, державним органам, радіо– та телекомпаніям, комерційним та іншим структурам. Зараз в Україні налічується близько 40 інформаційних агентств. Найбільш відомими з них є *УНІАН, Укрінформ, Українські новини, РБК-Україна, LIGA*. Також в Україні діють представництва великої кількості іноземних інформаційних агентств з довгою історією та світовим ім'ям. Найбільш відомими серед них є *PIA «Новости», ITAP-TAPC, «Інтерфакс», Associated Press, United Press International, Reuters*.

Жодна велика газета, теле- або радіокомпанія не може обійтися лише своїм штатом кореспондентів під час збору новин. Саме тому допомога агентств у отриманні оперативної, якісної та неупередженої інформації є необхідною.

2. *Преса* – це масові періодичні друковані видання – газети та журнали. Наприклад, за даними Міністерства юстиції України, станом на вересень 2007 року в Україні зареєстровано 958 періодичних видань [18]. Газети публікують відомості про поточні події, оглядові та аналітичні матеріали, матеріали розважального характеру. Обсяг газети може складати від 2 до 100 і більше сторінок.

Газети розрізняються за:
періодичністю виходів:

- а) щоденні (ранкові та вечірні),
- б) недільні (або інший день),
- в) щомісячні;

масштабом:

- а) центральні (загальнонаціональні),
- б) регіональні (обласні),
- в) місцеві (районні, міські),
- г) корпоративні (компаній, ВНЗ, організацій);

профілем (специфікою):

- а) масової орієнтації,
- б) спеціалізовані – професійні.

У кожної газети є своя аудиторія, кількість якої залежить від тиражу видання, професійного та соціально-демографічного профілю.

3. *Радіо*. Унікальність цього ЗМІ в тому, що воно вседоступне. Люди слухають радіо коли займаються іншими справами. Вони використовують радіо, щоб узнати новини, послухати музику, розважитися. Тривалість радіоповідомлення така ж як і телеповідомлення – не перевищує тривалості її передачі. У процесі збору інформації багато радіостанцій покладаються на інформаційні агентства, проте найбільш потужні мають власний штат радіожурналістів. Кількість радіостанцій в Україні підрахувати дуже важко: в кожному місті діє від 10 до 40 FM – радіостанцій, проте всі вони носять переважно розважальний характер і подають новини несистемно і час від часу. Радіостанціями, що більше орієнтуються на новини в Україні, традиційно є державні або комунальні радіостанції. До найбільш відомих радіостанцій України, що орієнтуються на новини, можна віднести *Національне радіо та радіо «Ера»*.

4. *Телебачення*. На відміну згаданих вище типів ЗМІ, це наймолодший з засобів масової інформації. Проте, за рахунок поєднання звуку та зображення, телебачення забезпечує найбільші комунікативні можливості. Для глядача, який спостерігає за прямою трансляцією з місця події, телебачення здатне створити *«ефект присутності»* набагато яскравіший, ніж за допомогою радіо або газет. До того ж, телебачення створює ефект *«міжособистісного спілкування»*. Глядач знає, що програму одночасно з ним дивляться мільйони людей, але він сприймає виступ з екрана як спрямований виключно до нього.

Також телебачення завдяки подоланню часового та просторового бар'єрів у донесенні інформації знаходиться до аудиторії значно ближче інших ЗМІ. За даними Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Україні у 2006 році 1377 телерадіоорганізацій мали ліцензії на свою діяльність [5].

До найбільш рейтингових і, відповідно, відомих телеканалів слід віднести *Інтер, СТБ, 1+1, Новий канал, НТН, 5 канал, ТРК «Україна», ICTV*. Також в Україні діють кореспондентські пункти багатьох зарубіжних каналів. Наприклад, *OPT, РТР, НТВ, CNN, BBC, NBC* та інші.

Спеціалісти з PR у цілому і спеціалісти прес-служб, у першу чергу, повинні чітко регулювати відносини між своєю організацією та ЗМІ, підтримувати інформаційний баланс двосторонньої інформаційної взаємодії. Причому, слід відзначити, що як ЗМІ, так і організації (в нашому випадку – органи державної влади) зацікавлені у підтримці такої взаємодії.

У країнах розвинутої демократії маніпулювати ЗМІ дуже складно, а подекуди і неможливо. Проте, можна представити засобам масової інформації певну точку зору організації, в якій вона і буде донесена до громадськості. Під час формування відносин із ЗМІ орган державної влади повинен чітко встановити правила представлення інформації ЗМІ та правила збору і аналізу інформації, яка вже випущена ЗМІ.

Також, необхідно усвідомлювати, що ЗМІ об'єктивно працюють під постійним тиском з боку різних могутніх факторів, до яких відносяться клієнтура (наприклад, рекламодавці), конкуренти і, звісно органи

державної влади. До цих «могутніх факторів» також слід віднести і власників ЗМІ, постачальників інформації, групи тиску та ін. [14, с. 205-248]. Органи державної влади при такому стані речей мають «подвійну могутність», використовуючи для розповсюдження необхідних відомостей як власні права та можливості (в першу чергу, через підпорядковані їм ЗМІ), так і незалежні засоби масової інформації. Таким чином, загальну ситуацію роботи ЗМІ можна охарактеризувати як постійний пресинг, що поглиблюється необхідністю публікації (випуску) матеріалів у жорстко встановлені терміни.

У цих умовах для ефективної взаємодії зі ЗМІ стає необхідним вивчення відносин між засобами масової інформації та джерелами інформації (в нашому випадку – органами державної влади).

Такими ключовими факторами є:

Часовий інтервал. Вірогідність включення події у публікацію зростає, якщо її час відповідає графіку виходу ЗМІ. Подія, що відбулась вранці, може вийти у денному або вечірньому випуску новин. Або, якщо вона розгорталася декілька годин, то може бути надрукована у щоденних газетах. Якщо декілька днів – у щотижневих виданнях.

Інтенсивність. Помічають події, що мають великий суспільний резонанс або які можуть до нього призвести.

Однозначність. Чим менше невизначеності або сумнівів викликає подія, тим більша вірогідність його відбору.

Близькість до запитів аудиторії. Чим ближче подія до культурного рівня та інтересів аудиторії, тим більша вірогідність її подачі.

Відповідність очікуванням. Подія повинна відображати потреби аудиторії в інформації, а прес-служба повинна реагувати на запити громадськості.

Непередбачуваність. Серед очікуваних подій увагу приверне неочікуваний інформаційний привід або його непередбачувані наслідки.

Взаємопов'язаність. Події повинні бути пов'язані у часі з іншими темами, що викликали суспільний резонанс.

Композиція. Новини та події відбираються та розставляються по місцях, щоб кінцевий продукт (газета або випуск новин) мав збалансований вигляд.

Цінності людей, які відбирають інформацію. Саме переконання та уподобання (суб'єктивні фактори) разом із вищепереліченими факторами будуть впливати на відбір новин.

В якості узагальнюючої моделі взаємовідносин між засобами масової інформації та органами державної влади можна запропонувати концепцію, яка демонструє, як інформація про реальну подію спочатку трансформується в «офіційне повідомлення», а потім розповсюджується на аудиторію і стає частиною «медіа-образу», проходячи через послідовність інформаційних «фільтрів» (рис. 22.4.).

Модель відображає взаємодію двох організацій – органу державної влади та ЗМІ – як процес з двох стадій. Відповідно до цієї моделі, попередній відбір інформаційних приводів для ЗМІ здійснюється всередині державного органу. Цей процес відбувається у відповідності з чітко визначеними критеріями двох видів: технічного та ідеологічного характеру.

Даний процес, описаний Галтунгом та Руге здійснюється спеціальною інформаційною службою (прес-службою) органу державної влади, до функцій якої входять контакти зі ЗМІ та надання їм певних відомостей в якості потенційних повідомлень для публікації. Необхідно відзначити, що нерідко ця робота є частиною запланованого організацією більш складного процесу з метою впливу на широку аудиторію для формування певної громадської думки або реклами.

У центрі моделі – взаємодія джерела інформації з кореспондентом у рамках одного зі сценаріїв моделі Гайбера-Джонсона.

І на заключному етапі, перед формуванням медіа-образу (новин) інформаційні приводи долають ще одну систему фільтрів у середині конкретного засобу масової інформації.

Усвідомлюючи загальну важливість засобів масової інформації для здійснення ефективних зв'язків державних органів з громадськістю необхідно сформулювати та дотримуватися наступних загальних правил взаємодії із ЗМІ.

Гнучкість та адаптивність до ситуації. Державний орган, що претендує на широке позитивне висвітлення повинен мати план роботи зі ЗМІ і очікувати від ЗМІ того ж. Проте, під час роботи з позаплановими запитам ЗМІ, доцільно відходити від жорсткої позиції і, по-можливості, задовольняти їх. Вирішенням проблеми некомпетентного або відверто негативного висвітлення діяльності організації в ЗМІ є інститут акредитації ЗМІ або персонально журналістів.

Надання ЗМІ одного голосу. Це дозволяє чітко та несуперечливо сформулювати позицію організації для громадськості. Як свідчить практика, ЗМІ бажано отримати декілька спікерів від організації, проте це не завжди вигідно для самого державного органу. Необхідно визначити одну, максимум дві особи, які уповноважені представляти організацію перед ЗМІ з того чи іншого питання. І всі співробітники організації повинні чітко це усвідомлювати.

Не завжди доцільно пропонувати журналістам як спікера першу особу організації. Іноді краще підготувати і «вивести до камер» спеціаліста-фахівця з даної проблематики або підготовлену особу, яка має досвід спілкування з пресою.

Не чекати доки будуть зібрані всі факти, щоб спростувати неправдиві звинувачення, або підтвердити свою позицію. Своєчасне спростування доведе, що організація не приймає безпідставні звинувачення.

Не обов'язково відповідати на всі запитання журналістів. Якщо журналіст запитує – це не обов'язково означає, що необхідно давати відповідь. Відповісти необхідно лише на ті запитання, відповідь на які знає.

Заперечувати, якщо позиція організації некоректно відображена публічно. Вірогідність помилок знижується, якщо ввести практику узгодження матеріалів у прес-службі перед запуском у друк.

Не тримати журналістів у залежності від себе. Їх робота – знайти інформацію. Робота прес-служби – надати інформацію.

Можна розділяти інформацію та інформаційні приводи з партнерами. Всі державні органи роблять одну справу.

Не боятися визнавати свої помилки. Вибачення державного органу або посадової особи за допущені прорахунки дозволяє зберегти довіру до організації.

3 Функції та структура сучасних прес-служб органів державної влади

Створення і організація роботи прес-служб є обов'язковим та необхідним напрямком у державній політиці. Це зумовлено необхідністю інформування громадськості про дії та рішення влади, формування та підтримки її позитивного іміджу, укріпленню кредиту довіри.

Ці процеси регламентуються, передусім вимогами статті 10 Закону України «Про інформацію», яка встановлює обов'язок органів влади, як виконавчої, так і місцевої інформувати про свою діяльність та забезпечувати доступ до інформації через спеціальні інформаційні служби, які створюються у відомствах у формі прес-служб (стаття 21).

Створення подібних інформаційних служб (за умови ефективної організації їх роботи) дозволяє органу державної влади не тільки подавати оперативну та правдиву інформацію про свою діяльність, але й отримувати зворотній зв'язок від громадськості та адекватно реагувати на запити та потреби населення території, на які поширюється компетенція конкретного відомства.

До того ж розбудова єдиної консолідованої (може бути жорстко централізована, а може будуватися на принципах організаційної автономії) вертикалі прес-служб дозволить налагодити додатковий канал комунікації між центральними та місцевими органами державної влади і оперативно доводити до відома кожного суб'єкта державних інформаційних відносин технологічні та ідеологічні інновації.

Кожний орган державної влади функціонує у динамічному середовищі. Навіть спеціальний орган виконавчої влади з чітко визначеною сферою діяльності охоплює під час роботи безліч сфер соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку. На нього впливають, як зовнішні (новели у законодавстві, світові тенденції, економічні реформи та ін.), так і внутрішні (технологічний розвиток галузі, реакція на ухвалені рішення, внутрішня атмосфера колективу та ін.) фактори. І прес-служба, як найбільш оперативний орган, повинна реагувати на всі ці виклики, демонструвати готовність органу до ефективної роботи та його здатність адаптуватися до реальності.

Виходячи з практики діяльності прес-служб у державному управлінні на підставі аналізу положень про їх діяльність, можна визначити наступні основні їх функції: інформаційну, моніторингу, аналітичну, організаційно-координуючу, представницьку, корпоративну, психологічно-виховну, накопичення бази даних, креативну [10, с. 17].

Інформаційна функція полягає у тому, щоб оперативно і якісно доводити до відома громадськості відомості про політичну діяльність, плани та досягнення установи, прийняті нормативно-правові акти, вжиті заходи з розв'язання проблем громадян. Прикладами подібної роботи можуть слугувати випуск щоденних прес-релізів та проведення прес-конференцій, звіти про соціально-економічний розвиток конкретної території тощо.

Функція *моніторингу* полягає у зборі, опрацюванні та систематизації інформації від ЗМІ та громадськості, які використовуються у подальшій роботі прес-служби. Також результати моніторингу можуть бути показником ефективності роботи конкретної прес-служби, який найчастіше вимірюється кількістю публікацій (новин) у ЗМІ про діяльність відповідного органу державної влади або його керівника.

Аналітична функція тісно пов'язана з проведенням моніторингів. На підставах отриманої інформації готуються щоденні інформаційні звіти про реакцію ЗМІ на дії влади, запити громадян, актуальні теми, на які потрібно звернути увагу у подальшій діяльності органу державної влади. Також завдяки цій функції прес-служба планує проведення PR-кампаній, передбачає ризики та переваги кожної з них.

Організаційно-координуюча функція складається з двох аспектів. З одного боку – це матеріалізація діяльності прес-служби, а саме: поширення інформації через ЗМІ, організація та проведення спеціальних заходів (прес-конференцій, презентацій тощо), проведення зйомок відео- та фотоматеріалів. З іншого боку – це створення всередині органу дієвої системи отримання та передачі інформації від та між структурними підрозділами.

Представницька функція найчастіше пов'язана з фігурою так званого речника, який має право публічно висловлювати позицію органу державної влади. Також окремі прес-служби у рамках цієї функції здійснюють діяльність з видавництва презентаційних матеріалів, книг, буклетів, брошур та інформаційних

бюлетенів про орган державної влади. Прикладом такої роботи можуть бути численні видання Департаменту комунікації влади та громадськості Секретаріату Кабінету Міністрів України та Головної служби інформаційної політики Секретаріату Президента України. Проте, необхідно відзначити, що цей вид діяльності поки що не набув широкого розповсюдження серед прес-служб органів державної влади, в першу чергу, через обмеженість людських та матеріальних ресурсів.

Корпоративна функція передбачає проведення певного набору заходів та акцій, спрямованих на працівників конкретного органу з метою створення доброзичливої атмосфери серед державних службовців. До таких заходів можна віднести конкурси, зустрічі, нагородження, виїзди на «корпоративи», випуск внутрішньої «корпоративної» газети.

Психологічно-виховна функція полягає у підготовці та підтримці керівника або іншого «спікера» до прес-конференцій, фото- та відеозйомок, інтерв'ю інших публічних заходів. Кожний керівник у тій чи іншій мірі потребує компетентних порад стосовно моделі поведінки, зовнішнього вигляду, основних смислових фраз та акцентів. Самі від того, наскільки лідер дотримується рекомендацій співробітників прес-служби залежить його сприйняття аудиторією, а відповідно і імідж. Як приклад вдалої роботи з керівником, можна привести приклад Віктора Януковича, який відповідно до порад свого радника у стислі терміни (на початку свого першого прем'єрства 2003-2004 рр.) вивчив українську мову і, певним чином, виправив свій імідж серед населення західних областей України.

Функція *накопичення бази даних* – збереження та передача матеріалів і форм роботи, напрацьованих протягом певного періоду. Не секрет, що ефективність роботи прес-служб напряму залежить від наявної бази даних та контактів із ЗМІ, відпрацьованих методик роботи, загального професійного рівня співробітників. Також, необхідно відзначити, що діяльність держоргану має циклічний характер (актуальні теми повторюються в залежності від пори року), а деякі теми (в залежності від специфіки) постійно залишаються актуальними. Наприклад, перед обласною державною адміністрацією постають наступні проблеми:

- січень-лютий – функціонування житлово-комунального господарства у зимовий період, тепло- та енергозабезпечення, боротьба із заносами на дорогах, відзначення Дня Соборності;
- березень-квітень – підготовка до весняно-польових робіт, ситуація на ринку паливно-мастильних матеріалів, ремонт доріг після зими;
- травень-червень – закінчення навчального року, початок літнього оздоровчого періоду, підготовка до збирання ранніх зернових, відзначення Дня Перемоги, Дня Конституції;
- липень-серпень – збір врожаю, боротьба із пожежами, підсумки курортно-оздоровчого сезону, вступна кампанія у ВНЗ, підготовка до нового навчального року, відзначення Дня Незалежності та Дня Державного Прапора;
- вересень-жовтень – підведення підсумків збирання врожаю, підготовка до осінньої посівної кампанії, початок підготовки до нового опалювального сезону;
- листопад-грудень – початок опалювального сезону, ситуація з підготовкою до зими житлово-комунального господарства, підведення підсумків соціально-економічного розвитку за рік, відзначення трагедії Голодомору та підготовка до Нового Року.

За такої ситуації збереження інформації про події значно полегшує поточну роботу конкретної прес-служби і дозволяє більш якісно та оперативно подавати громадськості тенденції розвитку процесів реалізації державної політики.

І чи не найважливіша функція і одночасно якісний показник прес-служб – *креативність* (творчий підхід). Успішність конкретної PR-кампанії напряму залежить від винахідливості працівників прес-служб, які часто визначають не тільки смислове наповнення конкретного інформаційного приводу, а і його зовнішню форму. Цікаве, яскраве дійство, набір персонажів, вдала модель та стиль поведінки, доречна картинка (фон, на якому відбувається подія) – майже завжди дають стовідсоткову гарантію привернення уваги представників ЗМІ і перетворюють навіть рядову подію на топ-новину [5].

Необхідно відзначити, що перелік функцій може змінюватися відповідно до поставлених перед конкретною прес-службою завдань (в залежності від специфіки органу державної влади), її кількісного і якісного складу, а також рівня матеріально-технічного забезпечення.

Серед основних напрямків роботи, що характерні для більшості прес-служб, у положеннях виділені: вивчення періодичної преси, організація прес-конференцій, брифінгів, акредитація представників ЗМІ, організація інтерв'ю, написання інформаційних повідомлень для телебачення та радіо, інформування громадськості іншими засобами про суть рішень, що приймаються органами державної влади. Також до них можна віднести аналіз суспільної реакції на дії посадових осіб та органів влади, забезпечення органів влади інформаційними аналітичними матеріалами, формування сприятливого іміджу влади і посадових осіб, вироблення інформаційної політики, яку реалізують через засоби масової інформації прес-служби.

Кожний конкретний орган державної влади самостійно визначає структуру своєї служби взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю (також у силових відомствах популярними є назви прес-центр або центр громадських зв'язків) – по факту тієї ж прес-служби. Аналіз наявних штатних розписів та організаційної побудови дозволяє виокремити два типи прес-служб органів державної влади:

- прес-служба центрального органу виконавчої влади;
- прес-служба місцевого органу виконавчої влади.

Окремо слід розглядати Головну службу інформаційної політики Адміністрації Президента України, яка представляє скоріше державний «*медіа-холдинг*», створений за зразком служби комунікації Білого Дому (США) та систему (якщо її так можна назвати) зв'язків з громадськістю у районних державних адміністраціях, в яких напрямок взаємодії із засобами масової інформації покладений або на відділ (сектор) з питань внутрішньої політики, або (і це кращий випадок) – на особу прес-секретаря голови РДА.

Інформаційно-аналітичний відділ (відділ моніторингу) – забезпечує збір та обробку зовнішньої та внутрішньої інформації, готує інформаційні звіти для керівництва органу влади.

Відділ взаємодії із засобами масової інформації – підтримує та встановлює контакти зі ЗМІ, готує та розповсюджує інформацію про діяльність ЦОВВ, організовує та проводить прес-конференції, брифінги, засідання «круглих столів» тощо.

Відділ взаємодії з громадськими організаціями – співпрацює з об'єднаннями громадян, організовує та проводить засідання громадських рад та «круглих столів».

Проте необхідно відзначити, що кількість відділів та їх назви у конкретній прес-службі можуть змінюватися у залежності від завдань та функцій покладених на них. Наприклад, вона може складатися з 2 відділів (найчастіше за рахунок відділу взаємодії з громадськими організаціями), або місце відділу взаємодії з громадськими організаціями може зайняти відділ підтримки та наповнення офіційного веб-сайту ЦОВВ. Також відділи відповідно до штатного розпису та покладених завдань і функцій можуть бути секторами.

Згідно з штатним розписом міністерств, державних комітетів, органів зі спеціальним статусом у службі зв'язків із ЗМІ, громадськістю та організаціями працює від 10 до 15 осіб: начальник (виконує і обов'язки прес-секретаря керівника ЦОВВ), заступник керівника – начальник відділу або сектору (2-3 особи, в залежності від кількості відділів), від 6 до 11 провідних та головних спеціалістів.

Необхідність такої кількості людей пояснюється масштабами, інтенсивністю та різноплановістю роботи. Причому, слід підкреслити універсальність всіх працівників прес-служби. Якщо керівник переважно координує та спрямовує роботу підрозділу, то інші співробітники (незважаючи на певну спеціалізацію, наприклад, у моніторингу, написанні прес-релізів або запрошенні представників ЗМІ на заходи ЦОВВ) можуть замінити свого колегу і успішно упоратися з його посадовими обов'язками.

Стосовно прес-служб місцевих органів влади, в першу чергу, обласних державних адміністрацій, то вони функціонують переважно у структурі патронатної служби голови, носять назву сектора або відділу і складаються з 3-5 осіб. Очолює прес-службу – прес-секретар. Причому, незважаючи на обмеженість людських та матеріальних ресурсів, ці підрозділи виконують майже той самий обсяг функцій, що і прес-служби ЦОВВ.

У складі обласних державних адміністрацій існують підрозділи взаємодії з громадськістю (може входити до складу управління внутрішньої політики), управління інформації та зв'язків із засобами масової інформації, відділ (сектор) прес-служби (в патронатній службі голови облдержадміністрації) та особистий прес-секретар голови облдержадміністрації.

В умовах упровадження сучасної парадигми державного управління «служіння влади людям», що передбачає задоволення потреб громадян і розвиток соціального партнерства, особливого значення набуває комунікативна технологія «маркетинговий PR» як ефективний засіб управління цим процесом на основі інтегрованих маркетингових комунікацій з метою формування партнерських відносин між владою і цільовими групами громадськості.

Застосування маркетингового PR місцевими органами влади передбачає створення єдиної системи стратегічного планування їх діяльності за такими етапами: аналіз внутрішнього і зовнішнього середовищ; визначення місії та загальних цілей місцевих органів влади; вивчення комунікативних потреб споживачів публічних послуг, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, формування узгоджених цілей комунікації; сегментація та позиціонування об'єктів комунікації; розроблення стратегії, програми інтегрованих комунікацій, інструментів зворотного зв'язку та ін.

Покращення організаційного забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади шляхом застосування клієнт-орієнтованих підходів і технологій маркетингу потребує: реформування організаційних структур управління; перегляду повноважень і підвищення відповідальності інформаційних служб, приведення їх у відповідність з маркетинговими принципами; впровадження у діяльність місцевих органів влади інноваційних комунікативних технологій; комплексного застосування комунікативних інструментів маркетингу; внесення змін до організаційної культури та ін. Однією з важливих умов удосконалення організаційно-правового механізму комунікативної діяльності місцевих органів влади є формування системи професійних кадрів – спеціалістів у галузі комунікацій із широкими міждисциплінарними знаннями та навичками прийняття управлінських рішень на основі маркетингових досліджень.

Удосконалення правового регулювання комунікативної діяльності місцевих органів влади в Україні можливе за умови закріплення чіткої ієрархічної єдності законів, нормативних актів щодо задоволення комунікативних потреб громадськості та органів влади; узгодження понятійного апарату і нових правових актів у сфері суспільних комунікативних відносин із раніше прийнятими; нормативно-правового забезпечення імплементації маркетингових підходів і технологій у діяльність владних структур [12].

Список використаної і рекомендованої літератури

Алєшина І.В. Связи с общественностью-PR. – Режим доступу : <http://socioline.ru>.

- Бельских И.Е.* Теория и практика корпоративных публичных рилейшнз : учеб. пособие. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. – 160 с.
- Джефкинс Ф., Ядин Д.* Публич рилейшнз. Уч. пособие для вузов / Пер. с англ. под редакцией Б.Л. Еремина. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 416 с.
- Закон України «Про інформацію». – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
- Звіт про роботу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення у 2006 році. – Режим доступу : .
- Конституція України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
- Крылов И.В.* Маркетинг (социология маркетинговых коммуникаций). Учеб. пособие. – М. : Изд-во Центр, 1998. – 192 с.
- Малімон В.І.* Комунікаційна політика в діяльності державного службовця : Навч посібник. – Івано-Франківськ : ІФОЦППК, Сімик, 2007. – 112 с.
- Малімон В.І.* Комунікаційна політика в діяльності державного службовця : Навч. посібник. Друге видання. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2007. – 328 с.
- Мартинець Н.С.* Зв'язки з громадськістю в центральних органах виконавчої влади : Магістерська (8.150000 «Державне управління» / НАДУ при Президентіві України. – К., 2007. – 86 с.
- Міжнародна агенція «Internet World Stats». – Режим доступу : .
- Терещенко Д.А.* Маркетингові підходи до моделювання комунікацій системи надання управлінських послуг / Д.А. Терещенко // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ / за заг. ред. П.І. Шевчука. – Вип. 12. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. – С. 400-406.
- Galtung J., Ruge M.H.* The structure of foreign news. // *Journal of Peace Research*. – Vol. 2. – 1965. – P. 64-90.
- Gerbner G.* Institutional pressures on mass communicators // *The Sociology of Mass Media Communicators : Sociological Review Monograph*. – Vol. 13. / Ed. : P. Halmos. – University of Keels, 1969. – P. 205-248.
- Gieber W., Johnson W.* The City Hall beat : a study of reporter and source roles // *Journalism Quarterly*. – 1961. – Vol. 38. – P. 289-297.
- Ericson R.V., Baranak P.M., Chan J.B.L.* Visualizing Defiance. – Toronto : University of Toronto Press, 1987.
- Levin K.* Channels of group life // *Human Relations*. – 1947. – Vol. 1. – P. 143-153.
- White D.M.* The «Gatekeepers» : a case study in the selection of news. // *Journalism Quarterly*. – Vol. 27. – 1950. – P. 383-390.