

РЕАЛІЗАЦІЯ КОМУНІКАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАСОБАМИ PR-ТЕХНОЛОГІЙ

REALIZATION OF THE COMMUNICATION FUNCTION OF PUBLIC MANAGEMENT OF PR-TECHNOLOGIES

У статті розкрито сутність поняття «PR-технології», «технології зв'язків із громадськістю»; охарактеризовано комунікаційну функцію зв'язків із громадськістю в державному управлінні; відтворено наукову дискусію навколо проблеми реалізації комунікаційної функції в державному управлінні засобами PR-технологій. Зазначено, що публік рілейшнз у контексті державної політики стали однією з управлінських функцій. Комунікаційна діяльність публік рілейшнз є цілісним послідовним системним процесом, в реалізації якого застосовуються PR-технології, що забезпечує двосторонню комунікацію між органами державної влади та громадськістю. Вказано на те, інструментами зв'язків з громадськістю виступають PR-технології, що використовуються з метою реалізації конкретних комунікацій з суспільством. Підкреслюється, що за допомогою зворотного зв'язку між органами державної влади та громадськістю можна вчасно й адекватно коригувати управлінські дії, оперативно оцінити ефективність прийнятих рішень тощо. Зазначено, що функціональне спрямування PR охоплює встановлення взаєморозуміння та конструктивного діалогу між органами державної влади і громадськістю; забезпечення довіри до державної політики; формування позитивного іміджу та репутації управлінських органів у свідомості громадськості; планування та реалізації PR-програм, визначення їхньої ефективності щодо впливу на громадську думку; консалтинг з питань політики, діяльності та комунікацій органів державної влади тощо. PR-технології сприяють підтриманню позитивного іміджу організації шляхом взаємодії з медіа-агенціями, цільовими групами тощо. Залучення громадськості до обговорення основних соціально-політичних, економічних питань, отримання, осмислення і вивчення отриманої від представників органів державної влади інформації сприяє виваженому альтернативному вибору при прийнятті управлінських рішень.

Ключові слова: громадськість, держава, державна політика, державне управління, зв'язки з громадськістю, імідж, комунікаційна діяльність, органи державної влади.

The article reveals the essence of the concepts "PR-technologies", "public relations technologies"; described the communication function of public relations in public administration; the scientific discussion around the problem of realization of the communication function in the state management by means of PR-technologies is reproduced. It is noted that public relations in the context of public policy has become one of the management functions. The communication activity of public relations is a holistic consistent system process, in the implementation of which PR-technologies are used, which provides two-way communication between public authorities and the public. It is pointed out that the tools of public relations are PR-technologies used to implement specific communications with society. It is emphasized that with the help of feedback between public authorities and the public, it is possible to timely and adequately adjust management actions, promptly assess the effectiveness of decisions, and so on. It is noted that the functional direction of PR includes the establishment of mutual understanding and constructive dialogue between public authorities and the public; ensuring confidence in public policy; formation of a positive image and reputation of management bodies in the minds of the public; planning and implementation of PR-programs, determining their effectiveness in influencing public opinion; consulting on policy, activities and communications of public authorities, etc. PR-technologies help maintain a positive image of the organization by interacting with media agencies, target groups and more. Involving the public in the discussion of the main socio-political, economic issues, obtaining, understanding and studying the information received from government officials contributes to a balanced alternative choice in management decisions.

Key words: public, state, public policy, public administration, public relations, image, communication, public authorities.

УДК 351.751
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.23>

Сопіна О.А.

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою, Класичний приватний університет м. Запоріжжя

Постановка проблеми. У сучасних умовах зв'язки з громадськістю (публік рілейшнз) у контексті державної політики стали однією з управлінських функцій. Інформація в управлінській відіграє надзвичайно важливу роль, адже нею пронизані всі стадії процесу управління. Тому наразі актуалізуються проблеми: забезпечення ефективного зворотного зв'язку між органами влади та громадськістю, створення позитивного іміджу органу влади управління, дієвий вплив на суспільну свідомість та формування громадської думки.

Інструментами зв'язків з громадськістю виступають PR-технології, що використовуються з метою реалізації конкретних комуніка-

цій з суспільством. За допомогою зворотного зв'язку між органами державної влади та громадськістю можна вчасно й адекватно коригувати управлінські дії, оперативно оцінити ефективність прийнятих рішень тощо.

Питанням комунікаційної функції зв'язків із громадськістю в державному управлінні та ролі PR-технологій в її реалізації присвятили наукові праці О. Бабкіна [17], В. Басалюков [17], В. Бебик [17], А. Букач [4], Н. Драгомирецька [4], К. Кандагура [4], Коврига [6], В. Королько [8], В. Кузнецов [9], Л. Литвинова [19], А. Михненко [19], Є. Ромат [18], О. Соснін [19], А. Халецький [20], Л. Хорішко [21] та ін.

Мета статті – розкрити сутність понять «PR-технології», «технології зв'язків із громадськістю»; охарактеризувати комунікаційну функцію зв'язків із громадськістю в державному управлінні; відтворити наукову дискусію навколо проблеми реалізації комунікаційної функції в державному управлінні засобами PR-технологій.

Виклад основного матеріалу. Державна інформаційна політика, на думку вчених (О. Сосніна, А. Михненко, Л. Литвинової), – це «діяльність державних органів, спрямована на регулювання розвитку інформаційної сфери суспільства, що охоплює не тільки інформаційні телекомунікаційні системи чи засоби масової інформації, а й усю сукупність виробництв і відносин, пов'язаних зі створенням, збереженням, обробкою, видачею і поширенням інформації у всіх її видах – ділової, розважальної, науково-освітньої, новин тощо» [19].

Залучення громадськості до обговорення основних соціально-політичних, економічних питань, отримання, осмислення і вивчення отриманої від представників органів державної влади інформації сприяє виваженому альтернативному вибору при прийнятті управлінських рішень. Інструментами зв'язків з громадськістю, як уже зазначалося, виступають PR-технології.

Технологія в загальному розумінні – це сукупність знань, умінь і навичок про засоби і способи здійснення певних дій (діяльності) для досягнення поставленої мети.

Як зазначає Л. Хорішко, «в сучасних умовах процеси структурно-змістовного перетворення політичної системи, спрямовані на розкриття всіх її потенційних можливостей, забезпечення розвитку соціально-правової держави та сприяння становленню громадянського суспільства» [21, с. 137].

На цей час діяльність у сфері PR в органах державної влади та місцевого самоврядування в Україні регламентується нормативно-правовою базою, що включає Конституцію України [7], Закон України «Про державну службу в Україні» [10], Закон України «Про інформацію» [14], Закон України «Про доступ до публічної інформації» [11], Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [15], Закон України «Про захист суспільної моралі» [12], Закон України «Про звернення громадян» [13], Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [16] тощо.

Як зазначає О. Соснін, «комунікативна сфера зв'язків з громадськістю не зводиться до традиційного, вузького розуміння публік рилейшнз. Вона передбачає активну взаємодію суспільних, державних і приватних управлінських структур у площині пізнавальної діяльності людей, із щонайвищими соціальними цінностями суспільства, які визначають його духовний розвиток і технологічний прогрес, зокрема, у сфері екології, етики, науки, культури. У межах цієї комунікативної сфери встановлюються не тільки взаємовигідні зв'язки, а й гармонійні суспільні відносини, кінцевою метою яких є соціальна інтеграція суспільства і соціальні зміни на благо суспільства [19].

Державна реклама є одним із типів некомерційної реклами, спрямованим на формування установок в окремих громадян, їхніх об'єднань і всього населення в цілому сприятливого іміджу державної влади та державної політики в суспільстві (І. Буднікевич [1, с. 159]).

Комунікаційна діяльність публік рилейшнз є цілісним послідовним системним процесом, в реалізації якого застосовуються PR-технології.

На думку В.Ф. Кузнецова [9], PR-технології є:

1) формою соціальної інженерії, зумовленою властивостями діючого суб'єкта керування, його знаннями, досвідом, духовними ресурсами й технічними компонентами;

2) засобом інформації, джерела спонукання внутрішніх механізмів регуляції всієї системи зв'язків із громадськістю і її окремими елементами, тобто, як елемент діяльності суб'єкта керування, що виконує певні функції, технології зв'язків із громадськістю.

У науковому світі існують різні дефініції поняття «PR-технології», «технології зв'язків із громадськістю», зокрема ті, що подано в табл. 1.

На нашу думку, PR-технологія – соціально-комунікативна технологія, що являє собою комплекс методів, прийомів і способів діяльності, які реалізуються засобами PR з метою впливу на громадську думку. PR-технологію має послідовні стадії здійснення: постановка проблеми, визначення мети й завдання, конкретизація цільових груп та каналів інформування; визначення основних етапів вирішення проблеми, розроблення звернень до громадськості, формування бюджету проекту, комунікація з громадськістю, моніторинг, аналіз та самооцінка власної діяльності, побудова перспектив на майбутнє у зв'язках органу державної влади з громадськістю.

Функціональне спрямування PR охоплює встановлення взаєморозуміння та конструктивного діалогу між органами державної влади і громадськістю; забезпечення довіри до державної політики; формування позитивного

іміджу та репутації управлінських органів у свідомості громадськості; планування та реалізації PR-програм, визначення їхньої ефективності щодо впливу на громадську думку; консалтинг з питань політики, діяльності та комунікацій органів державної влади тощо.

Громадська – свого роду знаряддя політики, адже її формування є сферою (в тому числі) боротьби за владу

Як зазначає О. Коврига, «громадська думка – це сукупність думок індивідів щодо спільної проблеми, яка зачіпає інтереси якоїсь групи людей. Інакше кажучи, консенсус бере початок від збіжних установок людей щодо цієї проблеми» [6, с. 111].

Через інформаційно-комунікативну функція «реалізується вирівнювання відмінностей у попередній (початковій) інформованості партнерів. Можна стверджувати, що саме ця функція є основою державно-громадського діалогу» [3, с. 7].

Науковець Є. Ромат так визначає систему комунікацій державного управління: це – «комплекс міжособистісних діалогових комунікацій у малих групах, публічних, організаційних та масових комунікацій, що є елементом системи державного управління й забезпечує комунікації суб'єктів управління з їх аудиторією» [18, с. 161].

Як зазначає Д. Істон, важливим є зворотний зв'язок між владою та суспільством, оскільки «це дає їй можливість амортизувати зовнішні впливи, трансформуючи при цьому оточуюче середовище за допомогою конкретних способів ефективної двохсторонньої взаємодії та обміну інформацією» [5].

Як зауважує Ю. Гаврилечко, «саме принцип наявності доступу до урядової інформації для широкої громадськості дає вагомий підстави

говорити не лише про відкритість та прозорість процесу прийняття рішень суб'єктами державного управління, але й, водночас, впливати на створення позитивного іміджу органів державної влади у представників цільових аудиторій» [3, с. 9].

На думку Л. Хорішко, «залежно від конкретного етапу функціонування політичної системи, доцільним є використання відповідної моделі PR-практик, яка акцентує увагу на певних PR-технологіях, направлених на активізацію громадськості стосовно усвідомлення запропонованих програм розвитку, можливостей активного включення (спільного з політичними суб'єктами) в діяльність для здійснення змістовних перетворень політичної системи» [21, с. 141–142].

Сутність і спрямованість PR-технологій у державному управлінні розкривається через функції, серед яких ключова роль належить комунікативній функції, що забезпечує двосторонню комунікацію між органами державної влади та громадськістю.

Як стверджують зарубіжні фахівці у сфері комунікації в державному управлінні [23], PR-технології сприяють підтриманню позитивного іміджу організації шляхом взаємодії з медіа-агенціями, цільовими групами тощо. Окрім цього, державні адміністратори мають розробляти комунікативні стратегії для крупних державних організацій та установ у державному секторі. Вони повинні думати швидко у мінливих ситуаціях, мають швидко оцінювати будь-яку ситуацію і швидко дати належну відповідь.

В Україні, як зауважує В. Бебик, «перший етап формування національного корпусу служб зв'язків із громадськістю завершився у 1995 р. Він характеризувався кількісним насиченням штатів пресових та інших служб, що

Таблиця 1

Дефініції поняття «PR-технології» («технології зв'язків із громадськістю»)

Автори	Тлумачення
Д. Гавра [2].	«PR-технологія – це реалізована засобами PR соціально-комунікативна технологія керування зовнішніми й внутрішніми комунікаціями базисного суб'єкта PR з його цільовими спільнотами»
Н. Драгомирецька, К. Кандагура, А. Букач [4]	PR («паблік рилейшинз») – напрямок комунікативної діяльності, що формується як теорія і як практична технологія.
В. Кузнецов [9]	Технології зв'язків із громадськістю – це сукупність послідовно застосовуваних процедур, прийомів і способів діяльності по організації зв'язків із громадськістю, спрямованих на найбільш оптимальну й ефективну реалізацію цілей і завдань суб'єкта керування в певний час і в певному місці... Технології зв'язків із громадськістю встановлюються лише тоді, коли в процесі досягнення мети складається певна послідовність операцій, що фіксує черговість застосування певних прийомів і засобів досягнення конкретної мети... Технології зв'язків із громадськістю – це й процес застосування прийомів, спрямованих на досягнення конкретної мети, і результат цей діяльності.

Характеристика комунікаційної функції в державному управлінні

Дослідники	Зміст і сутність функції
А. Халецький [20]	Сприяння державі у розв'язанні об'єктивних суперечностей між плюралізмом політичної сфери суспільства і цілісністю державної влади
Е. Манс [22]	Побудова довіри (практика прозорості та консенсусу; наявність високого емоційного інтелекту; завоювання довіри тих, для кого служать державні адміністратори і для кого вони працюють); виявлення бар'єрів (перешкоди для роботи державних адміністраторів при спілкуванні, обговоренні, прийнятті рішень тощо); досягнення консенсусу (розуміння перешкод на шляху до ефективної роботи, оскільки мають навички «активного слухання»; створення умов для того, щоб інші відчували себе залученими до процесу, навіть якщо вони не приймають участь безпосередньо; переконання та формування односторонніх з тих, хто не сприймає певні рішення або пропозиції); посилення команди (комунікація має стати джерелом інформації та залучення членів команди до ефективної праці); персоналізація (спрямування повідомлення ефективним та відповідним чином: персонально кожному).
Ю. Гаврилечко [3, с. 9].	Забезпечення діалогового характеру комунікацій суб'єкта управління (органу державної влади) – з одного боку, та його цільових аудиторій – з іншого.

здійснюють функції зв'язків із громадськістю, фахівцями [17, с. 47].

Як зазначає В. Королько, в умовах демократичних реформ необхідною є можливість партнерських стосунків між владою і суспільством, що обумовлює бажання отримання однакової практичної вигоди від PR-комунікацій і для органу влади, і для суспільства. Застосовується так звана двостороння симетрична комунікація – технологія взаємодії влади і суспільства, що характеризується повним усвідомленням суб'єкту PR-діяльності необхідності взаємодії з суспільством і взаємовпливу зовнішнього соціального середовища і органу влади. Мета PR-діяльності – взаємна користь органу влади і громадськості (тобто «симетричність»); широке використання практики ведення переговорів, підписання угод, стратегії вирішення конфліктів, яке призводить до модифікації позицій, думок і поведінки як громадськості, так і органу влади; акценти у функціях PR-фахівців робляться на дослідницькій і консультативній діяльності [8].

Висновки. Отже, потужний розвиток інтенсифікація інформаційного суспільства зумовив потребу в новому виді діяльності – зв'язках із громадськістю, що активно почала розвиватися на початку ХХ ст., відтак зросли вимоги до управління інформацією, яка надходила від органів державної влади до широкого загалу. Наразі посилюється необхідність вдосконалення стратегії комунікаційної діяльності органів державної влади з громадськістю, а також плану завдань, спрямованих на реалізацію цієї стратегії. Вся робота служби публік релейшинз будується за принципами: відкритості, гласності, адресності, прозорості, достовірності, системності комунікації, зрозумілості, довіри і

послідовності, адекватності, технологічної гнучкості, – що є запорукою усвідомлення державою своєї відповідальності перед суспільством. Залучення громадськості до обговорення основних соціально-політичних, економічних питань допомагає вираженню альтернативному вибору органів державної влади при прийнятті управлінських рішень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Буднікевич І. М. Напрямки використання інструментів класичної концепції муніципального маркетингу в забезпеченні конкурентоспроможності міста. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2011. № 3. Т. 2. С. 41–49.
2. Гавра Д. П. Социально-коммуникативные технологии: сегодня и завтра. *PR-диалог*. 2003. № 2–3. С. 19–32.
3. Гаврилечко Ю. В. Комплекс маркетингових комунікацій суб'єктів державного управління. *Аспекти публічного правління*. 2018. № 11–12. Том 6. С. 5–12.
4. Драгомирецька Н. М., Кандагура К. С., Букач А. В. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. пос. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.
5. Истон Д. Категории системного анализа политики. URL: <http://www.gumer.info/bibliotek/Buks/Polit/Hrestom/35.php>.
6. Коврига О. С. Взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 2. Том 31 (70). С. 109–114.
7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року. Із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV. Київ, 2006. 130 с.
8. Королько В. Система публік релейшинз як чинник становлення громадянського суспільства. *Суспільна трансформація: концептуалізація, тенденції, укра-*

їнський досвід / за ред. В. Танчера, В. Степаненка. Київ : Інститут соціології НАН України, 2004. С. 121–171.

9. Кузнецов В. Ф. Связи с общественностью: теория и технологии. Москва : Аспект Пресс, 2005. 196 с.

10. Про державну службу в Україні : Закон України. Редакція від 16.07.2021. Підстава: 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України. Редакція від 24.10.2020. Підстава: 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

12. Про захист суспільної моралі : Закон України. Редакція від 17.03.2021. Підстава: 1256-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1296-15>.

13. Про звернення громадян : Закон України. Редакція від 01.01.2020. Підстава: 198-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

14. Про інформацію : Закон України. Редакція від 16.07.2020. Підстава: 692-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

15. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України. Редакція від 16.07.2019. Підстава: 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>.

16. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України. Редакція від

30.09.2020. Підстава: 889-2020-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>.

17. PR в органах державної влади та місцевого самоврядування : монографія / О. В. Бабкіна, В. В. Басалюков, В. М. Бебик та ін.; за заг. ред. В. М. Бебика, С. В. Куніцина. Київ; Сімферополь : МАУП, 2003. 235 с.

18. Ромат Є. Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах. Київ : УАДУ, 2003. 380 с.

19. Соснін О. В., Михненко А. М., Литвинова Л. В. Комунікативна парадигма суспільного розвитку : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 220 с.

20. Халецький А. В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=547>.

21. Хорішко Л. Вплив PR-технологій на функціонування політичної системи. *Політичний менеджмент*. 2012. №1–2. С. 136–143.

22. Manns E. K., Waugh W. L. Communication in public administration: the need for skill-based education. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1541-1338.1989.tb01008.x/abstract#>.

23. Public administration-a communicating organization. The role of communication and orientation towards the citizens muscalu. *Revista Economica*. 2015. 73. URL: <http://economice.ulbsibiu.ro/revista.economica/archive/67506muscalu.pdf>.