

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СОПІНА ОЛЕНА АНАТОЛІЇВНА

УДК 351.751

ДИСЕРТАЦІЯ

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління
Галузь знань – управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Сопіна О. А.

Науковий керівник: Огаренко Віктор Миколайович, доктор наук з державного управління, професор

Запоріжжя – 2021

АНОТАЦІЯ

Сопіна О. А. Формування та реалізація державної політики у сфері зв'язків із громадськістю. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет, Запоріжжя; Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021.

У першому розділі – «Теоретико-методологічні засади формування та реалізація державної політики у сфері зв'язків із громадськістю» – розглянуто комунікаційні процеси в системі державного управління як об'єкт наукового дослідження; вивчено стан наукової розробки проблеми зв'язків із громадськістю в теорії державного управління; розглянуто принципи та методи дослідження зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікації в системі державного управління; подано нормативно-правове забезпечення процесу формування та реалізації державної політики зв'язків із громадськістю.

Встановлено, що державне управління має із самого початку комунікативну природу, оскільки управлінська діяльність держави включає інформаційно-комунікаційну функцію, що ґрунтується на інформації. Поняття «комунікація» в державному управлінні трактується в контексті процесу взаємодії органів влади та громадськості.

Одним із ключових завдань комунікативної політики органів державної влади України є встановлення ефективного зворотного зв'язку з громадськістю. Проте доводиться констатувати непоодинокі випадки ігнорування державними структурами механізмів та шляхів такого зв'язку, що, безумовно, послаблює суспільну довіру, до того ж заважає об'єктивній самооцінці органами державної влади результативності своєї діяльності.

Доведено, що в сучасних реаліях демократичних змін загострюється необхідність у рівноправному конструктивному діалозі між органами державної влади та суспільством, що викликає потребу в застосуванні PR-комунікацій з метою налагодження зв'язків держави з громадськістю. Застосування публік рилейшнз сприяє поданню громадянам інформації таким чином, що відчувається соціальна значущість управлінського впливу політики держави та дій органів державної влади на суспільство, громадську думку.

Досліджено нормативно-правове забезпечення процесу формування та реалізації державної політики зв'язків із громадськістю. Умовно порядок прийняття нормативно-правових актів поділено на чотири етапи.

У другому розділі – «Розвиток зв'язків із громадськістю в процесі комунікації з органами державного управління» – визначено особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю; розглянуто взаємозв'язок зовнішнього й внутрішнього іміджу органів державного влади та місцевого самоврядування; оцінено рівень використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління.

Виявлено важливі чинники, які впливають на формування іміджу органу державної влади чи місцевого самоврядування. Перш за все, це імідж послуги чи товару, який пропонує державна організація, тобто наскільки якісно орган державної влади чи місцевого самоврядування швидко, зручно та якісно надає публічні послуги населенню. Другий чинник – це імідж, що формується в управлінській сфері та сфері розподілення фінансів. Цей чинник відображає ефективність управління персоналом в організації, компетентність кадрів. Важливим моментом є ефективність розподілення коштів на виконання соціально-економічних програм; на покращення інфраструктури регіону; на екологічну складову тощо. Третій чинник іміджу органу державної влади та місцевого самоврядування – це його імідж як роботодавця, який відображає загальну

політику керівництва щодо працівників (можливість кар'єрного зростання; рівень заробітної плати; згуртованість у колективі; надання комфортних умов праці). Крім того, досить важливим чинником формування іміджу є участь органу влади в реалізації соціальної політики, наскільки активно він бере участь у реалізації соціальних програм підтримки незахищених верств населення, у громадському житті. Ще одним чинником є те, наскільки активно орган влади висвітлює свою діяльність у засобах масової інформації, зокрема в мережі Інтернет.

Запропоновано науково-практичний підхід до підвищення іміджу органів державної влади, у якому показано безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу в цілому. Застосування підходу передбачає аналіз складових іміджу обох суб'єктів відносин; встановлення негативних факторів впливу на імідж державного службовця та державної інституції; розробку методів підвищення рівня іміджу державного службовця.

Дослідження дефініції «PR-технології» («технології зв'язків із громадськістю») надало можливість зробити висновок, що функціональне спрямування PR охоплює встановлення взаєморозуміння та конструктивного діалогу між органами державної влади й громадськістю; забезпечення довіри до державної політики; формування позитивного іміджу та репутації управлінських органів у свідомості громадськості; планування й реалізацію PR-програм, визначення їхньої ефективності щодо впливу на громадську думку; консалтинг з питань політики, діяльності та комунікацій органів державної влади тощо.

У третьому розділі – «Науково-практичні рекомендації із вдосконалення державної політики у сфері зв'язків із громадськістю» – надано рекомендації щодо підвищення організаційного забезпечення внутрішнього PR-супроводу в системі державного управління України; розглянуто можливість застосування функціонального підходу до зв'язків із громадськістю в системі державного управління; рекомендовано шляхи

оптимізації внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного управління; державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки з дотриманням інформаційної безпеки.

Встановлено, що комунікаційна діяльність органів державної влади охоплює: інформаційне обслуговування органів державної влади; забезпечення постійної комунікації з державними службовцями та посадовцями місцевого самоврядування; медіакомунікаційну взаємодію з громадськістю й інституціональними структурами суспільства. Взаємодія з громадськістю є одним із ключових питань в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Узагальнено складники комунікаційної діяльності й у схематичному вигляді подано їх.

Визначено напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади шляхом реалізації її функцій: координуючої; створення інформаційних каналів для обміну інформацією; мобілізаційної; стабілізуючої; креативної, інтегруючої, соціалізуючої; із застосуванням інструментів, які впливають на формування громадської думки (її аналіз; контроль за процесами, що відбуваються в громадській думці; спостереження за динамікою суспільних настроїв; виявлення проблемних зон життя суспільства; виявлення слабких місць).

Представлено механізм функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління, в якому показано вплив внутрішніх і зовнішніх PR-інструментів на формування громадської думки та її подальший вплив на ефективність діяльності органів державної влади.

Обґрунтовано науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки з використанням конкретних інструментів та підходів до підвищення рівня медіаграмотності громадськості.

Ключові слова: громадськість, держава, державна політика, державне управління, інформаційна взаємодія, комунікації, комунікативна політика держави, конструктивний діалог, органи державної влади.

SUMMARY

Sopina O. A. Formation and implementation of state policy in the field of public relations. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration. – Classical Private University, Zaporozhye; Classical Private University, Zaporozhye, 2021.

The first section «Theoretical and methodological principles of formation and implementation of public policy in the field of public relations» considers the communication processes in public administration as an object of scientific research; the state of scientific development of the problem of public relations in the theory of public administration is studied; the principles and methods of public relations research as a factor in improving communication in the public administration system are considered; the normative and legal support of the process of formation and implementation of the state policy of public relations has been studied.

It is established that public administration has a communicative nature from the very beginning, as the administrative activity of the state includes an information and communication function based on information. The concept of «communication» in public administration is interpreted in the context of the process of interaction between government and the public.

One of the key tasks of the communication policy of the state authorities of Ukraine is to establish effective feedback from the public. However, it is necessary to state the frequent cases of ignoring the mechanisms and ways of such communication by state structures, which, of course, weakens public trust,

and also hinders the objective self-assessment of public authorities of the effectiveness of their activities.

It is proved that in the current realities of democratic change the need for equal constructive dialogue between public authorities and society is exacerbated, which necessitates the use of PR-communications in order to establish public relations with the public. The use of public relations helps to provide citizens with information in such a way that the social significance of the managerial influence of state policy and actions of public authorities on society and public opinion is felt.

The normative and legal support of the process of formation and implementation of the state policy of public relations has been studied. Conditionally, the procedure for adopting regulations is divided into four stages.

The second section «Development of public relations in the process of communication with public administration» identifies the features of the functioning of internal public relations; the interrelation of external and internal image of state authorities and local self-government bodies is considered; the level of use of modern information PR-technologies in the implementation of the communication function of public administration is assessed.

Important factors influencing the formation of the image of a state authority or local self-government have been identified. First of all, it is the image of a service or product offered by a state organization, ie how well a public authority or local government provides public services to the population quickly, conveniently and efficiently. The second factor is the image that is formed in the field of management and the distribution of finances. This factor reflects the effectiveness of personnel management in the organization, the competence of personnel. An important point is the efficiency of the distribution of funds for the implementation of socio-economic programs; to improve the infrastructure of the region; on the environmental component, etc. The third factor in the image of public authorities and local self-government is its image as an employer, which reflects the general management policy towards

employees (career opportunities; salary level; team cohesion; providing comfortable working conditions). In addition, a very important factor in image formation is the participation of the government in the implementation of social policy, how actively it participates in the implementation of social programs to support vulnerable groups in public life. And the last factor is how actively the government covers its activities in the media, in particular on the Internet.

A scientific and practical approach to improving the image of public authorities is proposed, which shows the direct impact of the image of a civil servant on the image of a public body as a whole, components of image management, civil servants and the image of public authorities. objects.

The study of the definition of «PR-technology» («public relations technology») made it possible to conclude 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 public mind; planning and implementation of PR-programs, determining their effectiveness in influencing public opinion; consulting on policy, activities and communications of public authorities, etc.

The third section «Scientific and practical recommendations for improving public policy in the field of public relations» provides recommendations for improving the organizational support of internal PR-support in the system of public administration of Ukraine; the possibility of applying a functional approach to public relations in the system of public administration is considered; recommended ways to optimize internal relations with the public as a factor in improving the communication mechanism of public administration; state regulation of media communication mechanisms in the context of formation of public opinion with observance of information security.

It is established that the communication activities of public authorities include: information services to public authorities; ensuring constant communication with civil servants and local government officials; media-

communication interaction with the public and institutional structures of society. Public relations is one of the key issues in the Association Agreement between Ukraine and the European Union. The components of communication activity are generalized and presented in schematic form.

The directions of improvement of communicative activity of the body of state power by realization of its functions are determined: coordinating; creation of information channels for information exchange; mobilization; stabilizing; creative, integrating, socializing; with the use of tools that influence the formation of public opinion (its analysis; control over the processes taking place in public opinion; observation of the dynamics of public mood; identification of problem areas of society; identification of weaknesses).

The mechanism of functioning of public relations in the system of public administration is presented, which shows the influence of internal and external PR-tools on the formation of public opinion and its further impact on the efficiency of public authorities.

The scientific and practical approach to improving the process of state regulation of media communication mechanisms in the context of information security with the use of specific tools and with the use of approaches to improving the level of media literacy of the public is substantiated.

Key words: public, state, state policy, public administration, information interaction, communications, communicative policy of the state, constructive dialogue, public authorities.

СПИСОК ПРАЦЬ ЗДОБУВАЧА

Публікації, що висвітлюють основні наукові результати дисертації

Статті в наукових фахових виданнях України, у тому числі тих, що включені до міжнародних наукометричних баз

1. Сопіна О. А. Реалізація комунікаційної функції державного управління засобами PR-технологій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 127–131.
2. Сопіна О. А. Комунікаційна діяльність у формуванні іміджу органів державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 3. С. 191–196.
3. Сопіна О. А. Комунікація в системі державного управління: теоретичний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 20. С. 157–161.
4. Сопіна О. А. Методологічні підходи до оцінки ефективності функціонування зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. № 10. С. 170–174.
5. Сопіна О. А. Зміст і сутність поняття «зв'язки з громадськістю» в контексті державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2020. Т. 31 (70). № 5. С. 93–98.
6. Сопіна О. А. Зв'язки з громадськістю як чинник удосконалення комунікаційного механізму державного управління. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 172–177.
7. Сопіна О. А. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 1 (37). Vol. 2. С. 244–249.

Публікації, що додатково відображають наукові результати дисертації та засвідчують обов'язкову апробацію матеріалів дисертації

Матеріали конференцій

8. Сопіна О. А. Особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 12–13 травня 2017 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2017. С. 26–29.

9. Сопіна О. А. Принципи та методи дослідження зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 1–2 березня 2019 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. С. 37–39.

10. Сопіна О. А. Функціональний підхід до зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 108–110.

11. Сопіна О. А. Сучасні PR-технології як чинник оптимізації комунікаційного механізму державного управління. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2019. С. 109–110.

12. Сопіна О. А. Роль внутрішніх PR у функціонуванні політичної партії. *Молода наука-2021* : зб. наук. пр. студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених : у 5 т. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. Т. 2. С. 376–378.

13. Сопіна О. А. Внутрішні PR в органах державного управління як соціальна технологія. *Соціальні технології подолання соціальної травми в процесі миротворення* : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Запоріжжя, 16 травня 2021 р.). Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 63–66.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ	20
1.1. Комунікаційні процеси в системі державного управління як об'єкт наукового дослідження.....	20
1.2. Стан наукової розробки проблеми внутрішніх зв'язків із громадськістю в теорії державного управління.....	27
1.3. Принципи та методи дослідження внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного управління.....	33
1.4. Нормативно-правове забезпечення процесу внутрішніх зв'язків із громадськістю.....	45
Висновки до розділу 1	70
Список використаних джерел до розділу 1	72
РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ В ПРОЦЕСІ КОМУНІКАЦІЇ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	84
2.1. Особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в системі державного управління	84
2.2. Взаємозв'язок зовнішнього і внутрішнього іміджу органів державної влади	98
2.3. Використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління	125
Висновки до розділу 2.....	134
Список використаних джерел до розділу 2.....	137

РОЗДІЛ 3. НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ	
З УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	
У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ	147
3.1. Організаційне забезпечення внутрішнього PR-супроводу	
в системі державного управління України	147
3.2. Застосування функціонального підходу до зв'язків	
із громадськістю в системі державного управління	153
3.3. Шляхи оптимізації внутрішніх зв'язків із громадськістю	
як чинника вдосконалення комунікаційного механізму	
державного управління	158
3.4. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті	
формування громадської думки та інформаційної безпеки	168
Висновки до розділу 3	186
Список використаних джерел до розділу 3	187
ВИСНОВКИ.....	197
ДОДАТКИ.....	200

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В умовах інформаційного суспільства та стрімкого розвитку інформаційних технологій кардинально змінилася методологія політичної влади: відбулося спрощення механізму комунікації між органами державної влади й громадськістю, учасниками соціальних рухів. Виникають нові мережеві структури, що забезпечують швидке залучення громадян у процес координації спільних дій, вироблення та прийняття рішень як на локальному, так і на національному й навіть на глобальному рівнях.

Без комунікації як форми взаємодії різноманітних суб'єктів і об'єктів управління не може функціонувати сучасна система державного управління, неможливо налагодити конструктивний діалог між органами влади та суспільством, адже прийняття й реалізація державних рішень тісно пов'язані із застосуванням інформаційно-комунікативних технологій. Основне завдання комунікації в контексті державного управління – активізація діяльності органів державної влади, підвищення результативності їхньої роботи з громадськістю, різними соціальними групами.

Проблемі комунікації присвятили праці багато дослідників, зокрема: А. Букач, М. Бутко, Н. Драгомирецька, О. Іваницька, К. Кандагура, О. Коновець, В. Королько та ін. Різні аспекти соціальних комунікацій і комунікативної діяльності вивчали Є. Драчов, С. Чукут (сутність та функції комунікації в системі державного управління); Р. Калюжний, В. Шамрай, М. Швець (організаційно-правові питання інформаційного забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації); О. Кучмій, Є. Макаренко, Т. Москаленко, Н. Піпченко М. Рижков (зовнішньополітичні комунікативні технології); Л. Литвинова, А. Михненко, О. Соснін (комунікативна парадигма суспільного розвитку); В. Мазур (комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні); О. Митяй (проблеми

комунікативного забезпечення ефективності взаємодії органів державного управління і суспільства в Україні); В. Різун (теорія масової комунікації); Є. Романенко (становлення та розвиток комунікативної політики держави); С. Соловійов (інформаційна складова державної політики та управління) та ін. Проте, з появою нових форм комунікації та необхідності пошуку механізмів їх державного регулювання проблема не втрачає своєї актуальності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукові результати, теоретичні положення й висновки дослідження отримано в межах наукових робіт Класичного приватного університету «Теорія і практика публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645) і «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку й перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589). Внесок здобувачки полягає в розробці напрямів удосконалення комунікаційного механізму державної політики внутрішніх зв'язків із громадськістю.

Мета й завдання дослідження. *Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування й розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення державної політики у сфері зв'язків із громадськістю.*

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- розглянути комунікаційні процеси в системі державного управління як об'єкт наукового дослідження;
- охарактеризувати особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в системі державного управління;
- визначити взаємозв'язок зовнішнього та внутрішнього іміджу органів державної влади;
- розглянути стан використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління;
- визначити можливість застосування функціонального підходу до зв'язків із громадськістю в системі державного управління;

– запропонувати шляхи оптимізації внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікації в системі державного управління;

– розробити напрями вдосконалення державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки.

Об'єкт дослідження – процес формування та реалізації державної політики у сфері зв'язків із громадськістю.

Предмет дослідження – теоретико-методичні засади та рекомендації з удосконалення державної політики у сфері зв'язків із громадськістю.

Методи дослідження. У ході дослідження та виконання поставлених завдань використано загальнонаукові та спеціальні методи: *абстрактно-логічний* – для аналізу літературних джерел, теоретичного узагальнення й формування висновків; *декомпозиції* – для розкриття мети дослідження та постановки завдань; *ретроспективного аналізу* – для вивчення процесу формування й реалізації державної комунікаційної політики; *функціонального аналізу* – для визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі комунікації з громадськістю; *аналізу й синтезу* – для розробки наукових підходів до вдосконалення державної комунікаційної політики в Україні; *порівняльний* – для дослідження процесу комунікації в системі державного управління в розвинутих країнах світу.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, накази Національного агентства України з питань державної служби, статистичні матеріали й соціологічні дослідження Центру Разумкова та Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, наукові публікації українських і зарубіжних учених щодо реалізації державної комунікативної політики в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що:

уперше:

– запропоновано науково-практичний підхід до покращення іміджу органів державної влади, зокрема показано безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу в цілому. Застосування підходу передбачає аналіз складових іміджу обох суб'єктів відносин; встановлення негативних факторів впливу на імідж державного службовця та державної інституції; розробку методів покращення іміджу державного службовця;

вдосконалено:

– механізм функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління, який подано у вигляді поєднання впливу внутрішніх і зовнішніх PR-інструментів на формування громадської думки (з урахуванням її ознак за паблік рилейшнз), яка безпосередньо визначає якість діяльності та формування іміджу органів державної влади. Виявлено вплив громадської думки з урахуванням її ознак за паблік рилейшнз;

– науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки з використанням конкретних інструментів та підходів до підвищення рівня медіаграмотності громадськості в напрямі дотримання принципів, які мають бути закладені в основу, що сприяло б підвищенню компетентності осіб щодо роботи з інформацією (зокрема збирати, аналізувати, критично оцінювати, обробляти та застосовувати її);

набуло подальшого розвитку:

– напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади шляхом реалізації її функцій із застосуванням інструментів, які впливають на формування громадської думки (її аналіз; контроль за процесами, які відбуваються в громадській думці; спостереження за динамікою суспільних настроїв; виявлення проблемних зон життя суспільства; виявлення слабких місць);

– дефініція «комунікація в системі державного управління» як процесу взаємодії органів державної влади та громадськості із забезпечення конструктивного діалогу й партнерських відносин між державою та суспільством, формування громадської думки, підвищення громадянської активності, покращення іміджу органів державної влади та якості й результативності їх діяльності;

– складники комунікаційної діяльності, до яких зараховано: мотивацію для досягнення цілей; мету комунікативної діяльності суб'єктів державного управління; зміст (сенса) цілей (формувальний вплив); суб'єкта і об'єкт, на який вона спрямована (громадськість, особистість); засоби й способи, за допомогою яких досягають цілей (методи, техніки, технології); когнітивні, сенсорні, перцептивні компоненти (зміст інформації, сприйняття, розуміння); виконавчі компоненти (види робіт, заходи в проєкті); особистісні компоненти (потреби, мотиви, цілі, установки ініціаторів і одержувачів комунікативної діяльності); результати діяльності (досягнення поставлених цілей).

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню ефективності комунікативного зв'язку з громадськістю.

Пропозиції авторки стосовно науково-практичного підходу до покращення іміджу органів державної влади, в якому показано безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу, враховано в діяльності Головного управління Державної податкової служби України в Запорізькій області (довідка № 246/11–05 від 05.11.2020).

Результати дослідження застосовують у діяльності Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Запорізькій області, а саме науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації (довідка № 5301-6042/5310 від 05.10.2020).

Теоретичні положення дисертаційної роботи використовують у навчальному процесі Класичного приватного університету при викладанні таких дисциплін: «Публічна політика і управління», «Державне управління» (довідка № 112 від 16.02.2021).

Особистий внесок здобувача. Наукові положення, розробки, висновки й рекомендації, які винесено на захист, одержано здобувачкою самостійно та розкрито в наукових працях.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження доповідались та обговорювались на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Державне управління в Україні: виклики та перспективи» (м. Запоріжжя, 2017 р.); «Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика» (м. Запоріжжя, 2019 р.); «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 2019 р.); «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя» (м. Дніпро, 2019 р.); «Молода наука-2021» (м. Запоріжжя, 2021 р.); «Соціальні технології подолання соціальної травми в процесі миротворення» (м. Запоріжжя, 2021 р.).

Публікації. Основні положення дослідження викладено в 13 наукових працях, з яких: 7 – статті в наукових фахових виданнях, зокрема тих, що включені до міжнародних наукометричних баз даних (у тому числі 1 стаття в зарубіжному виданні); 6 – матеріали конференцій. Загальний обсяг публікацій – 4,4 д. а.

Структура й обсяг дисертації. Робота складається з анотацій, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та трьох додатків. Загальний обсяг дисертації становить 204 сторінки, з них основний текст – 158 сторінок. Робота містить 6 рисунків та 8 таблиць. Список використаних джерел включає: до першого розділу – 83 найменування, до другого – 109 найменувань, до третього – 74 найменування.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ

1.1. Комунікаційні процеси в системі державного управління як об'єкт наукового дослідження

Державне управління має із самого початку комунікативну природу, оскільки управлінська діяльність держави включає інформаційно-комунікаційну функцію, що ґрунтується на інформації.

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. Громадська думка як політичний інститут бере участь у здійсненні цієї влади, оскільки виступає знаряддям політики, її формування є сферою боротьби за владу» [28, с. 111].

Як зазначає науковець, «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 та достовірної інформації, якою володіють органи влади (публічної інформації). Від якості інформування громадськості про діяльність органів влади залежить, власне, її ефективність» [28, с. 111].

Комунікаційні процеси в сучасному світі поширені в усіх галузях суспільного життя й досліджуються наукою в різних аспектах: філософському, юридичному, економічному, політичному, журналістському, культурологічному, управлінському тощо.

Основною метою комунікацій у контексті державного управління є донесення до громадськості допомогою засобів масової інформації ключових повідомлень для «досягнення потрібного довгострокового ефекту, що, зокрема, передбачає координоване та ефективне використання заходів та спроможностей державних комунікацій на підтримку цілей національної політики» [67].

У широкому значенні комунікація – це взаємодія між суб'єктами шляхом обміну певними повідомленнями.

У науковій площині загалом комунікацію розуміють як:

– «процес передачі, обміну політичною інформацією, який структурує політичну діяльність і надає їй нового значення, формує громадську думку і політичну соціалізацію громадян з урахуванням їхніх потреб та інтересів» (В. Горбатенко [53, с. 269]);

– «обмін інформацією, на основі якого керівництво отримує відомості, необхідні для прийняття ефективних рішень, і доводить прийняті рішення до працівників організації (фірми)» (Р. Калюжний, В. Шамрай, М. Швець [26, с. 19]);

– «передача і прийом інформації, наказів, емоцій, джерело життєвої сили будь-якої організації, оскільки одна з найважливіших цілей комунікації полягає в тому, щоб здійснювати субординацію та координацію різноманітних елементів організації» (В. Бакуменко, А. Михненко, Ю. Сурмін [23, с. 330];

– «форма обміну інформацією між суб'єктами соціальної структури з метою реалізації свого потенціалу, а сукупність засобів, призначених для цієї мети, буде називатися в нашому уявленні системами (засобами) комунікації» [20, с. 17];

– «зумовлений ситуацією й соціально-психологічними особливостями комунікаторів процес встановлення і підтримання контактів між членами певної соціальної групи чи суспільства в цілому на основі духовного, професійного або іншого єднання учасників комунікації,

який відбувається у вигляді взаємопов'язаних інтелектуально-мислительних та емоційно-вольових актів, опосередкованих мовою й дискретних у часі й просторі» (В. Різун [90, с. 58–59]);

– «соціально зумовлений процес передачі і сприйняття інформації в умовах міжособистісного і масового спілкування» [11, с. 14] тощо.

Соціальну комунікацію тлумачать як «цілеспрямований обмін інформацією, що є суспільно значущою для учасників обміну інформацією і знаннями, а комунікація спирається на комунікаційну дію, що програмується» [101, с. 296–297].

Структуру комунікаційного процесу (за Є. Тихомировою [105]) відображено в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Структура комунікаційного процесу [105, с. 8]

№	Складники
1	Суб'єкти комунікації
2	Засоби комунікації
3	Предмет комунікації
4	Ефекти комунікації
5	Бар'єри комунікації
6	Зворотний зв'язок
7	Середовище комунікації

Соціальна комунікація – це обмін між людьми або іншими соціальними суб'єктами цілісними знаковими повідомленнями, у яких відображені інформація, знання, ідеї, емоції тощо [105, с. 7].

Поняття «комунікація» в державному управлінні трактується в контексті процесу взаємодії органів влади та громадськості.

Державна комунікація, як зазначає П. Унгурян, є «однією з найважливіших складових системи державного управління сталим розвитком. Однією з її головних функцій є забезпечення легітимності державної політики сталого розвитку, отримання підтримки й схвалення

громадськістю управлінських рішень у цій сфері. Велике значення для реалізації цієї функції має налагодження ефективного діалогу між державою та громадськістю і отримання належного рівня довіри до органів влади» [107, с. 112].

Одним із ключових завдань комунікативної політики органів державної влади України є встановлення ефективного зворотного зв'язку з громадськістю. Проте доводиться констатувати непоодинокі випадки ігнорування державними структурами механізмами та шляхами такого зв'язку, що, безумовно, послаблює суспільну довіру, до того ж заважає об'єктивній самооцінці органами державної влади результативності своєї діяльності [97].

Серед ключових напрямів вивчення комунікації – наукові підходи, що ґрунтуються на схемах комунікаційного процесу з такими складниками: комунікатор – повідомлення – реципієнт.

Якщо розглядати будь-яку систему соціально-комунікаційної діяльності, то потрібно зазначити, що до неї входять учасники комунікаційного процесу: відправники або передавачі та реципієнти або приймачі інформації. Ця система передбачає чіткий менеджмент, виконавців і підлеглих. Наочно механізм комунікації відображено в елементарній схемі, запропонованій дослідником А. Соколовим [95, с. 11; 97] як основа для будь-якої системи соціально-комунікаційної діяльності (рис. 1.1).

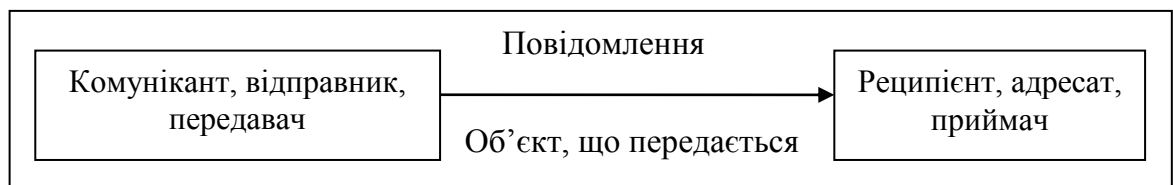


Рис. 1.1. Елементарна схема комунікації, за А. Соколовим [95, с. 11]

Комунікаційні зв'язки з громадськістю в контексті державного управління спрямовані на забезпечення конструктивного діалогу та

партнерської взаємодії між державою й суспільством, формування громадської думки, заохочення громадянської активності, підвищення авторитету та довіри людей до органів державного управління. Із цією метою й передбачено вдосконалення політики двосторонньої комунікації між державою та суспільством.

Так, законодавство України про інформацію включає Закон «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [76].

Статтею 22 цього Закону перераховані офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які необхідно оприлюднювати у відповідних офіційних виданнях та друкованих ЗМІ.

У Законі України «Про інформацію» [73] зазначено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їхні посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їхньої діяльності, письмово, усно, телефоном чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб. Це пов'язано переважно з інформаційними запитами.

Як відомо, ст. 5 Конституції України задекларовано, що «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування».

Стаття 38 Конституції України зазначає: «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами...».

У ст. 40 Конституції України визнано, що «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [31, с. 21].

Регулюється реалізація громадянами України права вносити в органи державної влади пропозиції щодо покращення їхньої діяльності, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів,

вказувати на недоліки в їхній діяльності – Закон України «Про звернення громадян» [71].

Як бачимо, «за допомогою системи державного менеджменту, спрямованої на формування нової системи соціальної відповідальності, змінюються відносини між урядом і громадянами, а також між бюрократією та суспільством у цілому. В окремих випадках на визначених рівнях адміністратори діють відносно автономно від політичного втручання і контролю, а в інших – політичне втручання домінує, або – політичні й адміністративні критерії ефективно комбінуються» [100, с. 93].

На думку С. Соловйова, інформація та комунікація є поняттями взаємопов'язаними й взаємозумовленими. Вони нерідко зливаються в одну дефініцію («інформаційно-комунікативна»), що розкриває особливості інформаційного обміну в процесах комунікативної взаємодії індивідів, людських груп і спільнот, інститутів громадянського суспільства і держави [25, с. 14].

Дефініція поняття «комунікації в державному управлінні» має такий вигляд: це – «інформаційна взаємодія, орієнтована безпосередньо на визначену організацію, на методи і засоби побудови внутрішніх взаємозв'язків, тобто як інформаційні потоки; на розуміння побудови відносин між людьми всередині організації і в непомітному перенесенні особистих відносин на організаційні, у поєднанні вражень, заснованих на почутті симпатії або антипатії, і вражень від ділових якостей» [23, с. 330].

Термін «управлінська комунікація» тлумачиться як «сукупність інформаційних зв'язків, процес взаємодії між суб'єктами управлінської діяльності по вертикалі, горизонталі з зовнішнім суспільним середовищем, шляхом безпосереднього спілкування та обміну інформацією з використанням відповідних засобів» [23, с. 331].

Як зазначає В. Мазур, комунікація є основою державного управління й важливим чинником демократизації суспільного життя. Це загалом – процес обміну інформацією, що об'єднує в єдине ціле органи державного

управління, органи місцевого самоврядування та групи громадськості; зміцнює необхідний зворотний зв'язок між адміністративним апаратом, управлінськими структурами, суспільством, окремими громадами й індивідами [37].

На думку О. Митяй, «в ідеалі комунікативна діяльність органів державного управління повинна сприяти розвитку демократичного соціального управління. Але на практиці, залежно від фази політичного процесу, комунікації законодавчих і виконавчих органів влади і суспільства, як правило, фокусуються навколо конкретних подій і програм, в контексті яких використовуються технології інформування, переконання громадськості, а також залучення її до консультативної і експертної діяльності. У таких умовах відкритість і доступність до різної інформації органів державної влади стає головною передумовою успішного розвитку демократизації суспільства» [44, с. 162].

Нам імпонує думка науковців (О. Соснін, А. Михненко, Л. Литвинова), які стверджують, що «залучення громадськості не є шляхом прямого впливу на вибір політики, але є тим шляхом, який закладає загальний політичний контекст через визначення та осмислення суспільних цінностей і пріоритетів, справедливості й моральності» [24, с. 102).

На підставі аналізу наукових підходів до формування дефініції «комунікація в системі державного управління» запропоновано її визначення як процесу взаємодії органів державної влади та громадськості в напрямі забезпечення конструктивного діалогу й партнерських відносин між державою та суспільством, формування громадської думки, підвищення громадянської активності, підвищення іміджу органів державної влади, якості й результативності їх діяльності.

Отже, можна зробити висновок, що наразі все актуальнішою стає проблема ефективного управління зв'язків органів державної влади з громадськістю, яке передбачає чесну, відкриту взаємодію та

конструктивний діалог. Цим пояснюється надважлива функція державного управління – зв'язки з громадськістю, оскільки ефективність діяльності влади визначається підтримкою суспільства.

1.2. Стан наукової розробки проблеми внутрішніх зв'язків із громадськістю в теорії державного управління

Одним з важливих аспектів модернізації системи державного менеджменту в Україні є оновлення концепції управління внутрішніми зв'язками з громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного регулювання суспільної інформації та забезпечення безперервного взаємозв'язку влади з громадянами.

У сучасних реаліях демократичних змін загострюється необхідність у рівноправному конструктивному діалозі між органами державної влади та суспільством, що викликає потребу в застосуванні PR-комунікацій з метою налагодження зв'язків держави з громадськістю.

У площині наукових досліджень виокремлюють такі складники стратегічних комунікацій: 1) публічна дипломатія як комплекс заходів, спрямованих на вивчення та інформування зарубіжної аудиторії й встановлення контактів – зв'язки з громадськістю як управління громадською думкою, формування відносин і державних органів або корпоративних структур для об'єктивного осмислення соціальних, політичних або економічних процесів; 2) інформаційно-психологічні операції як сплановані форми й методи поширення інформації для здійснення певного впливу на установки та поведінку спільноти [39, с. 321].

«Система відносин владних структур, органів державного управління і громадської думки є одним із найважливіших показників

суспільного розвитку і демократії. Відомо, що чим активніше і повніше влада дозволяє масам брати участь у суспільно-політичних процесах – тим вона більш демократична та ефективніша» (О. Коврига [28, с. 111]).

В умовах інформаційного суспільства зв'язки з громадськістю (паблік рилейшнз) стали значущою управлінською функцією в усіх сферах діяльності суспільства. Наразі актуалізується проблема ефективного зворотного зв'язку на державно-управлінському рівні між представниками влади та громадськістю, важливу роль у чому відіграють PR, що «виступає важливим системотворчим компонентом в механізмі державно-управлінської діяльності. Розвиток системи зв'язків з громадськістю в органах державної влади дасть змогу створити дієвий механізм вирішення багатьох проблем, що виникають у стосунках між інститутами держави та громадянського суспільства, і, насамперед, подолати відчуженість між громадськістю та державою» [92, с. 10].

Наразі все актуальнішою стає проблема встановлення дієвих зв'язків із громадськістю, що «передбачають чесні, відкриті, доброзичливі взаємовідносини між органами публічної влади та населенням. Саме із цього виникає порівняно нова функція державного управління – зв'язки з громадськістю, адже влада діє ефективно, якщо її підтримує громадськість. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані інформувати населення про напрями стратегічного розвитку (політику), програми й послуги, що надаються ними, звітувати про свою діяльність і нести перед ним відповідальність [43, с. 7].

Зв'язки з громадськістю покликані не просто вивчати та досліджувати певне явище, а й розробляти методи коригування ситуації залежно від поставлених цілей. Метою зв'язків із громадськістю є розробка та застосування на практиці різних підходів і методів, які забезпечують встановлення відносин між різними соціальними групами, заснованих на інформованості та, як результат, довірі. Тому часто зв'язки з громадськістю називають ще й мистецтвом. Адже влада буде ближчою до

громадян за умови прозорості політики та відкритості діяльності органів державного управління. Відтак, інформація має бути доступною для громадськості через використання новітніх комунікаційних технологій – інтернету, сайтів вебсторінок тощо. Крім того, має бути зворотна взаємодія органів державної влади та суспільства (із залученням ідей та пропозицій від окремих громадян і різних соціальних груп, звернень громадян до посадових осіб) [98].

На думку Є. Тихомирової, діяльність фахівця зі зв'язків з громадськістю завжди має творчий характер та розрахована на розробку цікавих, нестандартних методів роботи з широкою громадськістю [104, с. 21].

Як стверджує Л. Руїс Мендісабаль, «основі успішного функціонування зв'язків з громадськістю лежить зворотний зв'язок. Завдяки йому стає можливим для основних учасників комунікативних взаємодій отримувати комплексні відомості щодо реакції цільової аудиторії на сигнали, які надходять, враховуючи сукупність усіх факторів загального фону соціальної обстановки. Соціальне середовище має здатність до постійних змін, що примушує паблік рилейшнз адаптуватись до оточення, виконуючи роль своєрідної “соціальної мімікрії”, щоб досягти стану динамічної рівноваги з навколишнім середовищем» [92, с. 8].

Поняття «зв'язки з громадськістю» (англ. public relations – паблік рилейшнз – PR) є багатогранним (табл. 1.2), але тлумачення його загалом зводиться до такого: сприяння встановленню взаєморозуміння й доброзичливості між особою, організацією та іншими людьми, групами людей або суспільством у цілому за допомогою поширення роз'яснювального матеріалу, розвитку обміну інформацією та оцінювання суспільної реакції [112].

Таблиця 1.2

**Визначення поняття «зв'язки з громадськістю»
(«паблік рилейшнз», PR)**

Дослідники	Дефініції поняття «зв'язки з громадськістю» («паблік рилейшнз», PR)
1	2
Е. Макаревич [38, с. 139–140]	Найважливіша частина управління суспільством і будь-якою організацією, це – перш за все організація соціальної взаємодії за допомогою суспільних зв'язків і управління ними, взаємодії, націленої на досягнення взаєморозуміння й згоди; між особою, соціальною групою, владою, фірмою, організацією, громадськістю. Взаємодія повинна бути націлена на зняття суспільно-економічних і суспільно-політичних суперечностей у процесі політичної, економічної та конкурентної боротьби
С. Блек [10, с. 17]	Наука досягнення гармонії за допомогою взаєморозуміння, заснованого на правді й повній інформованості
І. Ібрагімова [24, с. 242–243]	Одна з комунікаційних стратегій, стратегій взаємодії, обміну інформацією. PR передбачає рух інформації від джерела до одержувача, що в контексті органів державної влади передбачає комунікацію як усередині організації, так і зовнішню, тобто взаємодію між організацією та громадськістю
Н. Драгомирецька, К. Кандагура, А. Букач [21, с. 75]	Діяльність, орієнтована на зовнішні контакти: формування суспільної думки, регіональні зв'язки, зв'язки з підрозділами організації, зв'язки зі споживачами послуг, з лобістами, з міжнародними організаціями з метою формування певного ставлення
Є. Тихомирова [104, с. 21]	Комунікативна наука, яка вивчає різні соціальні грипи та їх ставлення до того чи іншого явища
І. Олійченко, М. Дітковська, Ю. Юрченко [50, с. 200]	Спеціалізована частина державного управління, що формує й підтримує взаємовигідні відносини громадянського суспільства з органами державної влади
О. Кононовець [30, с. 3]	Управлінська діяльність, метою якої є встановлення взаємовигідних відносин між державними або приватними структурами й громадськістю, від якої багато в чому залежить успіх функціонування цих структур. Уміння впливати на суспільну думку на користь фірми для переконання споживача в тому, що діяльність фірми здійснюється заради його благополуччя, комфорту, економії часу тощо
М. Бутко [12, с. 3]	Функція управління, що передбачає вивчення й аналіз настроїв громадськості, гармонізацію політики організації або особи із суспільними інтересами, сприяє реалізації програми дій, спрямованих на досягнення громадського розуміння та схвалення
С. Колосок [29, с. 13–14]	Усталена комунікаційно-психологічна взаємодія організаційних структур управління з населенням з метою формування іміджу органів державного управління, яка виступає складовою частиною комунікативного процесу державного управління

Продовження табл. 1.2

1	2
Л. Руїс Мендісаль [92, с. 12]	Зв'язки з громадськістю – це наука й мистецтво управління процесом комунікації між організацією та її цільовими групами громадськості з метою формування громадської думки в бажаному для організації напрямку за підтримки засобів масової комунікації
С. Блек [9]	Управлінська діяльність, спрямована на встановлення взаємовигідних гармонійних відносин між організацією і громадськістю, від якої залежить функціонування цієї організації. Це – плановані, тривалі зусилля, спрямовані на створення й підтримку доброзичливих відносин і взаєморозуміння між організацією та її громадськістю
Р. Харлоу [10, с. 15]	Особлива функція управління, яка допомагає встановлювати і підтримувати загальні принципи спілкування, розуміння, згоди й співпраці між організацією і її громадськістю. Вона передбачає вирішення різних проблем: забезпечує адміністрацію інформацією про громадську думку і надає їй допомогу у виконанні запобіжних заходів; забезпечує діяльність керівництва в задоволенні суспільних інтересів; підтримує його в стані готовності до змін, передбачаючи ті або інші тенденції; використовує дослідження і відкрите спілкування як основних засобів діяльності
І. Альошина [2, с. 7]	Функція менеджменту, яка оцінює відносини громадськості, ідентифікує політику й дії індивідууму або організації з суспільними інтересами та реалізує програму дій для отримання суспільного розуміння і ухвалення

Джерело: узагальнено [96].

Як зазначає О. Кононовець, паблік рилейшнз – на перший погляд, це рекламна діяльність, яка припускає поєднання науки і мистецтва, проте PR і реклама пов'язані між собою лише функцією дії на широку аудиторію – переконання у взаємовигідній та гармонійній співпраці. «Відмінність полягає в тому, що основною функцією паблік рилейшнз є управлінська і пріоритет віддається двосторонній комунікації. Основною метою PR-діяльності є організація комунікативного простору сучасного світу, когнітивних зв'язків між реальними та віртуальними подіями» [30].

Звичайно, для оптимізації діяльності органів державної влади та управління потрібні «підтримка громадськості, ефективний зворотний зв'язок між державою та суспільством. У межах вирішення цього генерального завдання особливої актуальності набуває використання засобів, методів, прийомів та процедур інноваційної для України

соціально-культурної технології публік рилейшнз, що спрямовані 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 й управління. Актуалізація комунікативного аспекту становить важливий напрям підвищення ефективності державного управління» [92, с. 3].

У системі державного управління зв'язки з громадськістю розглядаються як «цілеспрямована взаємодія структур державного апарату (органів, організацій і установ) з громадянами та суспільними інститутами, які можна визначити як інформаційно-комунікативну функцію державної влади й управління, що реалізується ними і дає змогу оцінювати ставлення різних кіл громадськості до тих чи інших рішень і дій» [8, с. 87].

Зв'язки з громадськістю в органах державної влади є «не лише каталізатором демократії, підвищуючи прозорість процесів державно-політичного і господарсько-економічного розвитку, але і важливим інструментом досягнення консенсусу в суспільстві. Сприяючи відкритості діяльності державних інститутів, система публік рилейшнз надає суб'єктам громадянського суспільства нові можливості активно впливати на формування публічної політики. Виходячи з розуміння важливості публік рилейшнз, органи державної влади все активніше вдаються до стратегії вироблення рішень в тісній взаємодії» [44, с. 160].

У сучасних умовах публік рилейшнз – це «інструмент формування інформаційного простору. Його головну сутність можна визначити як консалтинг, тобто робота з осмислення ситуації, прогнозування та моделювання управлінських рішень через розвиток комунікації між суб'єктом ПР і громадськістю (зовнішньою та внутрішньою)» [51, с. 5].

Як зазначає О. Соснін, «взаємодія між владою та населенням є надзвичайно динамічною сферою і в жодній країні не має однозначного виміру. Забезпечення можливостей ефективної участі громадських

організацій у поточних політичних, соціальних, економічних, екологічних та культурно-освітніх процесах вимагає від влади вирішення проблем цивілізованої взаємодії та співпраці з громадянським суспільством і створення сприятливих умов для його розвитку» [100, с. 121].

Застосування публік рилейшнз сприяє поданню громадянам інформації таким чином, що відчувається соціальна значущість управлінського впливу політики держави та дій органів державної влади на суспільство, громадську думку.

Отже, можна сказати, що зв'язки з громадськістю в сучасному суспільстві є і самостійною науковою галуззю з об'єктом та предметом дослідження; категоріями, які описують соціальну реальність; методами наукового пізнання та впливу на соціальну практику тощо.

Ефективне управління системою зв'язків із громадськістю в органах державної влади сприяє: вирішенню багатьох питань, що стосуються співпраці та взаємодії органів державної влади й громадянського суспільства; забезпеченню соціальної рівноваги в країні.

1.3. Принципи та методи дослідження внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного управління

Громадська думка як складник політичного процесу – дієва та потужна суспільна сила, що підкреслює актуальність впливу владних органів через інформаційно-комунікаційний зв'язок на свідомість громадян. Розвиток зв'язків із громадськістю ґрунтується на відкритості, прозорості, довірі й послідовності.

Серед принципів, за якими повинні формуватися зв'язки з громадськістю, – відкритість інформації; рішуча відмова від суб'єктивізму,

тиску на громадськість, маніпулятивних спроб видавати бажане за дійсне тощо [102].

Теорія і практика зв'язків із громадськістю ґрунтуються на таких принципах:

1) демократичність (передбачає двосторонній діалог, громадянську свободу).

Це один з основних принципів. Адже виникнення й розвиток зв'язків з громадськістю в Україні, їх становлення як одного із чинників політичного процесу є закономірним наслідком розвитку демократичних інститутів. Сприяє реалізації функцій демократичної влади, участі в процесах легітимізації влади та залучення громадськості до державного управління, прозорості й відкритості влади як найважливішої вимоги демократичної влади тощо [93, с. 1, 8].

Як наголошує Н. Латигіна, «принципи демократії проявляються, як правило, на чотирьох рівнях: на рівні конкретного індивіда (людини); на рівні нації (титульної нації на певній території); на рівні громадського суспільства; на рівні держави. Ці рівні тісно пов'язані, вони то взаємодіють, то заперечують одне одного, але в сукупності віддзеркалюють всю глибину поняття демократії: від способу співіснування людей до форми державного правління» [35, с. 85].

На її думку, важливу роль у відносинах громадянського суспільства та демократичної держави відіграють засоби масової інформації, які є одночасно й каналом вираження думки громадянського суспільства, і засобом її формування, й інструментом контролю громадськості над владою та державою [35, с. 88]. Водночас громадянське суспільство має бути захищеним від паралізуючих впливів ринково-орієнтованих масмедіа та забезпечувати їх плюралізм і незалежність від товарних відносин. Має бути гарантована правова незалежність «четвертої влади», яка унеможливила б перетворення ЗМІ на однопартійну безальтернативну ідеологічну силу [35, с. 88].

Проте, як вважає О. Скрипник, «при забезпеченні ефективного зв'язку громадянського суспільства і демократичної держави необхідно дотримуватися таких основних принципів: розуміння місця засобів масової інформації, як “четвертої влади”, а, отже, запоруки ефективної діяльності всього державного організму; дистанціювання місця засобів масової інформації від діяльності політиків; надання керівництву органів правління місця засобів масової інформації свободи в редакторських і журналістських рішеннях у межах закону, їх призначення на конкретних засадах; субсидіювання місця засобів масової інформації на нейтральних засадах і на тривалий час за ухвалою органу, не пов'язаного з урядом чи парламентом; забезпечення конкуренції між місця засобів масової інформації як засобу визначення параметрів професійної діяльності, тощо» [34, с. 36–37];

2) системність і циклічність (передбачає розроблення довгострокових стратегій та оперативних планів і цілеспрямоване здійснення зв'язків із громадськістю);

3) об'єктивність (передбачає неупереджене ставлення до представників громадськості, достовірне інформування, визнання власних помилок тощо);

4) оперативність (передбачає швидке реагування на зміни громадської думки, запобігання ескалації конфлікту);

5) взаємоприйнятність умов (передбачає урахування інтересів органів державної влади та громадськості);

6) транспарентність (передбачає інформаційну доступність, відкритість та прозорість органів державної влади, що є запорукою довіри громадськості до влади);

7) альтернативність (передбачає можливість вибору під час прийняття управлінських рішень у сфері зв'язків з громадськістю);

8) легітимність (передбачає дотримання норм чинного законодавства про інформацію та інформаційну діяльність);

9) ефективність (передбачає покращення ставлення громадян до діяльності органів державної влади тощо);

10) послідовність (передбачає поетапний постійний процес забезпечення громадськості інформацією про діяльність органів державної влади, налагодження комунікаційної взаємодії з владних структур з громадськістю).

Як зазначає Н. Агафонова [1], ефективна система зв'язків із громадськістю на сучасному етапі прагне до реалізації у формі діалогу, до підтримання в динаміці стабільних відносин між державною установою й суспільством, які здатні подолати негативне суспільне ставлення до органу влади.

Для досягнення цього необхідним є застосування комплексу кількісних та якісних методів дослідження зв'язків із громадськістю.

Серед кількісних методів – так звані кабінетні дослідження, а саме:

– контент-аналіз (переведення в кількісні показники масової текстової інформації з подальшою статистичною обробкою й розрахунком ефективності PR-заходів);

– робота зі статистичними довідниками (збір і аналіз інформації з використанням внутрішньої документації, різних корпоративних ресурсів тощо);

– аналіз пошти (вивчення та обробка заповнених респондентами анкет, що раніше були їм надіслані).

Серед якісних методів – польові дослідження та комунікаційний аудит.

Польові дослідження охоплюють:

– особисті контакти із цільовими аудиторіями, що сприяє формуванню позитивної репутації та іміджу органів державної влади;

– фокус-групи для проведення групових інтерв'ю;

– «гарячі» телефонні лінії для миттєвого зворотного зв'язку із цільовими аудиторіями та моніторингу громадської думки;

– опитування, анкетування, що дає змогу краще вивчити проблеми громадськості, ставлення людей до суспільних тощо.

Комунікаційний аудит у сфері зв'язків із громадськістю буває трьох видів:

– репутаційний (соціологічні дослідження – анкетування, фокус-групи, глибинні інтерв'ю);

– медіааудит (надає можливість об'єктивної оцінки комунікаційної діяльності органів державної влади);

– аудит комунікаційних процесів (дає змогу оцінити ефективність упровадженого інструментарію для формування позитивного іміджу органів державної влади).

Отже, якщо порівняти доступність і витратність методу кабінетних досліджень з польовими методами, наприклад, з комунікаційним аудитом, то варто зауважити, що в першому випадку інформація є більш доступною для дослідження й менш витратною (у часі, фінансах та інших ресурсах), оскільки головною метою таких досліджень є збір і аналіз максимальної кількості доступної інформації про соціальні проблеми та питання громадськості. А особливості проведення польових досліджень вимагають безпосереднього контакту із цільовою аудиторією з метою вивчення ставлення громадськості до різних проблем і з'ясування мотивів прийняття тих чи інших рішень. Такі дослідження сприяють організації комунікації для виявлення спільних інтересів та налагодження співпраці між органами державного управління й громадськістю; побудові конструктивного діалогу між владою та суспільством; досягненню взаєморозуміння; зміцненню довіри до управлінських органів; гарантії відкритості й прозорості інформаційно-комунікаційної діяльності владних структур [99].

У сучасних умовах інформаційного суспільства, коли паблік рилейшнз стали значущою управлінською функцією в усіх сферах діяльності суспільства, актуалізується проблема встановлення двостороннього зв'язку, рівноправного конструктивного діалогу між

органами державної влади та громадськістю, що загострює потребу у вивченні підходів до визначення ефективності зв'язків із громадськістю в державному управлінні, підвищення ефективності діяльності служби зі зв'язків з громадськістю в органах державної влади, удосконалення їхньої структури сприяють прогресу суспільного розвитку країни.

Державні інформаційні ресурси, на думку І. Арістової, є основою єдиного інформаційного простору України. Інформаційні ресурси включають: 1) ресурси, утворені для забезпечення діяльності органів державної влади й вироблені в результаті цієї діяльності; 2) ресурси, утворені недержавними організаціями за замовленнями і в інтересах органів державної влади [3].

Сучасні інформаційні технології й розвиток засобів комунікації створюють великі можливості для покращення інформаційного забезпечення та просування ідей державної політики. Виникає можливість багатостороннього інформаційного взаємообміну, в якому відбувається зближення або злиття функцій, каналів, засобів, форм і типів відносин між учасниками PR-комунікації [36, с. 18].

Як зазначає С. Соловійов, «державне управління є неможливим без обміну інформацією. Такий обмін за допомогою механізму соціальної комунікації об'єднує політичну систему та громадянське суспільство і дає інститутам публічної влади змогу виконувати функції управління державою і суспільством. Соціально-політична (або масова) комунікація є найбільш широко використовуваним механізмом взаємного узгодження інтересів, соціальних дій та цілей розвитку людини, суспільства та держави» [27, с. 13].

Ефективність («efficiency») визначається як «придатність або здатність успішно досягти чи забезпечити успішне досягнення наміченої мети» [94, с. 259].

Ефективність державного управління – це «співвідношення результатів управління із задекларованими цілями. Результативність

базується на трьох рівнях управління: загальна соціальна ефективність; спеціальна соціальна ефективність; конкретна соціальна ефективність» (Н. Глазунова, Ю. Забродін і А. Поршнев [16, с. 476]).

Ефективність управління, як зауважує Б. Гаврилишин, «визначається його внутрішньою природою порівняно з тим, як воно сприймається зовнішнім середовищем, об'єктами управління, що дає підстави вважати за соціальну ефективність прийнятність влади для суспільства» [15, с. 18].

На думку В. Цветкова, «ефективність державного управління пов'язана із громадською свідомістю, з правовим становищем людини в суспільстві виходячи з гіпотези, що: ефективність державного управління – це людська специфіка управління, що здійснюється людиною і для людини» [109, с. 50].

Учені виокремлюють: загальну соціальну ефективність (ефективність усієї системи державного управління в країні), спеціальну соціальну ефективність (ефективність функціонування суб'єктів державного управління), конкретну соціальну ефективність (ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб) [42].

Будь-яке вимірювання, яке є індикатором впливу адміністративної діяльності на досягнення кінцевої мети, є вимірюванням результату цієї діяльності [94, с. 253].

Критерієм оцінювання, як зауважує П. Рабінович, «повинна бути реальна позитивна (ефективна) значущість для функціонування та розвитку окремої особи, соціальних груп чи суспільства в цілому» [87, с. 159].

Як зауважує Г. Атаманчук, критеріями соціальної ефективності є: «1) різниця між результатами і затратами, яка свідчить про вигоду, яка створена людськими зусиллями; 2) здатність цієї вигоди задовольняти реальні життєві потреби людей, суспільства» [4, с. 248]. Дослідник визначає такі основні критерії ефективності діяльності: «сьогоденність або перспективність отриманих результатів; міра участі об'єкта

управління в управлінському процесі; рівень компетентності управління як антипод штучному напруженню в об'єкті управління; ритмічність і динаміка управлінського процесу тощо» [6, с. 114]. На думку вченого, «критерії ефективності управлінської праці як результат і витрати збільшуються низкою інших, серед яких – характер витрат на управління (матеріальні, моральні, психологічні, фізичні тощо); стан середовища (колективу), в якому здійснюється управлінська діяльність; рівень завдань, що розв'язує той чи інший управлінський орган [5, с. 225].

Загалом мета оцінювання ефективності функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління – визначення напрямів для вдосконалення діяльності органів державної влади, визначення форм і методів заохочення фахівців у сфері PR.

Нормативним підґрунтям для гарантій права на отримання громадськістю відкритої прозорої інформації є Закон України «Про доступ до публічної інформації» [59].

Як зазначає Л. Пал, «оцінювання ефективності покликане дати оцінку, якою ціною була досягнута мета й отримані конкретні результати. Державно-управлінська діяльність може бути одночасно результативною, але неефективною і навпаки. У будь-якому разі оцінювання ефективності відбувається на завершальному етапі певної державно-управлінської діяльності, тому за критерієм часу проведення цей вид можемо розглядати в контексті оцінювання результатів» [52, с. 77].

Зарубіжні вчені пропонують такі рівні оцінки ефективності:

«1) програмний – рівень спеціальних PR-програм (медіарилейшнз, маркетингові комунікації, внутрішньо-корпоративна комунікація тощо);

2) функціональний – оцінка ефективності інтегрування комунікації попереднього рівня у загальний процес управління організацією (комунікація визначається як частина бізнес-процесу або робочого процесу, який повинен бути упорядкований);

3) організаційний – дослідження якості побудованих зусиллями зв'язків з громадськістю довгострокових відносин з цільовими групами (розглядається, як цілі та очікування організації узгоджуються з цілями та очікуваннями стейкхолдерів організації, зосереджуючись головню на довгострокових відносинах);

4) соціальний – етична поведінка та соціальна відповідальність організацій, її демонстрація через діяльність у межах трьох попередніх рівнів (слід ретельно оцінити комунікаційну ефективність організації)» [111].

Науковець Н. Нижник виокремлює такі підходи до визначення ефективності державного управління [48, с. 6]:

«1) модель оцінки ефективності за схемою “ресурсне забезпечення діяльності – затрати – результат”, яка аналогічна моделі “внесок – продукт”;

2) модель довготермінової організації Р. Лайкерта, за якою ефективність визначають три групи факторів: а) внутрішньоорганізаційні чинники (змінні), які перебувають під контролем організації: формальна структура організації, економічна стратегія і соціальна політика, професійно-кваліфікаційний склад персоналу тощо; б) проміжні змінні, що представляють людські ресурси організації: організаційний клімат, ставлення до праці, навички людей, рівень довіри до керівництва, традиції, методи прийняття рішень, способи стимулювання і мотивації діяльності; в) результативні (наслідкові) змінні, які виражають остаточний результат зусиль – зростання і падіння прибутку, зростання чи зниження продуктивності праці, ступінь задоволення потреб тощо;

3) модель захисту збалансованих інтересів суспільства і держави, що проявляється в успішному розв'язанні проблеми оптимального захисту інтересів держави, населення, соціальних груп та окремого громадянина. І ефективність буде забезпечена лише у разі взаємодії трьох складових: громадян, суспільства та держави» [48, с. 11].

Зв'язки з громадськістю є складником соціально-психологічного механізму державного управління, який включає: планування комунікаційної діяльності органу державного управління; рівень PR-технологій у комунікаційній діяльності; відповідність інформації суспільним запитам тощо [108].

Як зазначають дослідники, «органи виконавчої влади часто ігнорують інформаційні запити журналістів, надають інформацію не в повному обсязі або невчасно, приховують відкриту інформацію або створюють перешкоди для її збирання. Не завжди повною мірою публікується інформація і на веб-сайтах державних установ, які є однією з основних форм доступу до офіційної інформації» [46, с. 15].

Термін «критерій» у перекладі з грецької мови – ознака, за якою можна судити про щось, мірило для визначення, оцінки предмета чи явища [13, с. 211].

Критерій – «певна кількісна або якісна ознака, на підставі якої здійснюється оцінка будь-яких явищ, проявів функціонування матеріальних та нематеріальних суб'єктів, класифікація предметів матеріального та духовного світу» [49, с. 402].

Критерій – «важлива і визначальна ознака, яка характеризує різні якісні аспекти певного досліджуваного явища, сприяє з'ясуванню його сутності, допомагає конкретизувати основні прояви. У зв'язку з цим показник є кількісною характеристикою цього досліджуваного явища, яка дає змогу зробити висновок про стан у статичі та динаміці» [106, с. 123].

Критерії ефективності – це: «рівень досягнення цілей управління, міра досягнення об'єктом управління бажаного стану» [109, с. 56-57]; «ознаки, сторони, прояви управління, аналізуючи які, можна визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства» [17, с. 153].

Критеріями ефективності діяльності служби зі зв'язків з громадськістю в органах державної влади, як зазначає М. Лашкіна, є

«повнота і точність, достовірність, своєчасність, чіткість і зрозумілість викладу, переконування. Відкритість та прозорість сучасного публічного простору примушує шукати креативні підходи до ефективних комунікацій як всередині самої системи державного управління, так і зовні, із суспільством. Ці підходи мають ґрунтуватися на певних параметрах успіху:

- увага – означає наскільки повідомлення привертає увагу потенційних споживачів, до кого спрямовано, хто його використає;

- ідентифікація – відбувається тоді, коли результатом впливу повідомлення на аудиторію є утворення у свідомості його отримувачів відповідного ланцюжка “повідомлення – джерело повідомлення – організація чи установа, якої воно стосується”. Відсутність такого ланцюжка породжує те, що дослідники називають “сліпою комунікацією”, коли не відбувається усвідомлення, хто і з якого приводу інформує;

- позитивний інтерес – з’являється тоді, коли комунікація будується переважно на позитивних емоціях;

- довіра – джерело і зміст інформації повинні викликати довіру з боку цільової аудиторії, довіра виникає тоді, коли більше й краще поінформований, а сучасні інформаційні технології дають для цього великі можливості, тільки треба ними вміло користуватися;

- доступність – зміст інформації подається в зрозумілій формі, чітких поняттях, з конкретними цілями, близькими до потреб аудиторії задля стимулювання уваги, інтересу, сприйняття змісту;

- асоціативність – знакова система повідомлення, чи обрана символіка повинні викликати певні асоціації у конкретної аудиторії;

- динамізм – повідомлення має бути активним для того, щоб змусити аудиторію відповідним чином сприймати чи діяти, оскільки всі, без виключення, комунікації впливають на їх учасників на трьох рівнях: когнітивному – сфера свідомості; конативному – сфера підсвідомості; афективному – сфера установок» [36, с. 17].

Як стверджує А. Марущак, для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування їхньої інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації: випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації; підготовка і проведення теле- і радіопередач; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування; створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України [41].

Як уже зазначалося, досягнути якісних змін у публічному управлінні неможливо без застосування як зовнішнього, так і внутрішнього PR. Основне завдання PR в органах публічного управління, зокрема, державного PR, – створення образу компетентного й ефективного керівництва, що має сильну владу і здатне вирішувати проблеми, що стоять перед ним, не порушуючи конституційних прав громадян на одержання повної і достовірної інформації, забезпечувати підтримку громадськістю курсу уряду, передусім через позитивне інформування його діяльності [27, с. 148].

Отже, у сучасних умовах актуалізується проблема ефективного зворотного зв'язку на державно-управлінському рівні між представниками влади та громадськістю. Метою зв'язків із громадськістю є розробка та застосування на практиці різних підходів і методів, які забезпечують встановлення відносин між різними соціальними групами, заснованих на інформованості та, як результат, довірі. Комунікація з громадськістю в

державному управлінні є важливим чинником демократизації, а успішність цього процесу – свідченням ефективності функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління, перспективою розвитку сфери PR в органах державної влади.

1.4. Нормативно-правове забезпечення процесу внутрішніх зв'язків із громадськістю

Нормативне закріплення зв'язків з громадськістю знайшло своє відображення в Конституції України, де саме визначені основоположні права громадян.

Так, у ст. 36 Конституції вказано, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності [31].

Стаття 39 Конституції встановлює право громадян мирно збиратися, проводити мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно мають бути сповіщенні органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [31].

Усі (тобто незалежно від резидентського статусу) мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які, у свою чергу, зобов'язані

розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законодавством строк (ст. 40 Конституції [31]).

Перший етап (1992–1996 рр.) характеризується закладенням основ комунікації та прийняттям нормативно-правових актів, які надавали визначення змісту загальних понять: інформація, друковані засоби масової інформації, інформаційні агентства, телебачення і радіомовлення. Проте, були вже прийняті нормативні акти, які стосувалися питання захисту інформації.

У жовтні 1992 р. прийнято ЗУ «Про інформацію». Законом було визначено види інформації, що існують, за змістом, зокрема: інформація про фізичну особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); науково-технічна інформація; податкова інформація; правова інформація; статистична інформація; соціологічна інформація, тощо (ст. 10 Закону [73]).

У Законі було визначено: суб'єктів та об'єкт інформаційних відносин; правові основи здійснення інформаційної діяльності; порядок охорони права на інформацію. Закріплено правові засади діяльності журналістів, засобів масової інформації, їх працівників; надано визначення змісту поняття «інформаційна продукція» та «інформаційна послуга»; введено заборону цензури та втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації; закріплено гарантії діяльності засобів масової інформації та журналістів; визначено порядок акредитація журналістів, працівників засобів масової інформації; встановлено особливості притягнення до відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

Законом було встановлено заборону цензури, тобто будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника, видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення. Заборонено втручатися у професійну

діяльність журналістів, з метою контролю за змістом поширюваної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, заборони критикувати суб'єктів владних повноважень [73].

У листопаді цього ж року було прийнято ЗУ «Про статус народного депутата», який також має безпосередній стосунок до зв'язків із громадськістю.

Так, народний депутат розглядає звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вживає заходів для реалізації їх пропозицій та їх законних вимог (ч. 2 ст. 7 Закону [83]).

У свою чергу, народний депутат має право на депутатське звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, і має право брати участь у розгляді порушених ним питань. Звернення є пропозицією народного депутата здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції. У свою чергу, суб'єкти, яким адресоване таке звернення, зобов'язані протягом 10 днів з дня його одержання розглянути і надати народному депутату відповідь з питань, що ним порушені (ч. 1 ст. 16 Закону [83]).

До того ж, народний депутат має право прямо на місці вимагати негайного припинення порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, якщо він це помітив, а також може звернутися з депутатським зверненням до посадових осіб правоохоронних органів чи органів виконавчої влади, що здійснюють державний контроль у відповідній галузі де порушені права (ч. 5 ст. 17 Закону [83]).

Крім того, законодавством покладено обов'язок на народного депутата постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення, повідомляти про них Верховну Раду України, вносити пропозиції та вживати заходи щодо їх врахування в

роботі органів державної влади та місцевого самоврядування (п. 11 ст. 24 Закону [83]).

До того ж, народний депутат не менш ніж два рази на рік зобов'язаний інформувати виборців про свою депутатську діяльність через засоби масової інформації та на зборах виборців (п. 12 ст. 24 Закону [83]).

У листопаді цього ж року було прийнято ЗУ «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», яким: визначено неприпустимість зловживання свободою діяльності друкованих засобів масової інформації; встановлено суб'єктів діяльності друкованих засобів масової інформації; визначено право на заснування друкованого засобу масової інформації, гарантії від монополізації; встановлено вимоги щодо державної реєстрації друкованого засобу масової інформації (адже друкований засіб масової інформації може видаватися лише після його державної реєстрації, якій підлягають всі друковані засоби, що видаються на території України, незалежно від сфери розповсюдження, тиражу і способу його виготовлення).

У Законі визначено підстави припинення випуску друкованого засобу масової інформації, вимоги щодо його перереєстрації; визначено права та обов'язки журналістів редакції; окреслено відносини між редакціями друкованих засобів масової інформації, громадянами та організаціями; визначено право на одержання масової інформації через друковані засоби масової інформації; надано нормативне визначення поняттю «авторські твори і листи»; встановлено вимоги щодо спростування інформації.

Закон заборонив використання друкованих засобів масової інформації для:

- закликів до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу або територіальної цілісності України;
- пропаганди війни, насильства та жорстокості;
- розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі;

- розповсюдження порнографії;
- пропаганди комуністичного та/або націонал-соціалістичного тоталітарних режимів та їхньої символіки;
- популяризації або пропаганди держави-агресора;
- втручання в особисте і сімейне життя особи;
- заподіяння шкоди честі і гідності особи тощо [60].

У грудні 1993 р. прийнято ЗУ «Про телебачення і радіомовлення», яким: встановлено неприпустимість зловживання свободою діяльності телерадіоорганізацій; визначено основи державного управління та регулювання у сфері телерадіомовлення; закріплено правові основи захисту інтересів держави та національного телерадіовиробництва; визначено структуру національного телебачення та радіомовлення; вимоги щодо заснування, фінансування та матеріально-технічне забезпечення телерадіоорганізацій; вимоги щодо ліцензування мовлення та державної реєстрації суб'єктів інформаційної діяльності в галузі телебачення і радіомовлення.

Законом визначено, що ліцензія може бути видана лише за результатами конкурсу, під час участі в якому Національна рада керується необхідністю:

- забезпечення інформаційних потреб громадян, у тому числі забезпечення громадян місцевими новинами;
- захисту інтересів держави, протидії інформаційній агресії;
- захисту інтересів виробників національного аудіовізуального продукту;
- розвитку державної мови;
- захисту прав та інтересів національних меншин;
- необхідності захисту осіб, які опинилися на тимчасово окупованих територіях;
- доцільності захисту інтересів національних мовників;

- розвитку регіональних, місцевих і некомерційних мовників;
- реалізації державної політики з вивчення іноземних мов, спрямованої на забезпечення інтеграції України до європейського політичного, економічного і науково-освітнього простору [86].

Разом з тим, важливим кроком стало прийняття ЗУ «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», яким було визначено: порядок доступу до інформації в системі; особливості взаємовідносин між володільцем інформації та власником системи; умови обробки інформації та забезпечення її захисту в системі; повноваження державних органів у сфері захисту інформації; порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист інформації в системах [68].

У лютому 1995 р. було видано ЗУ «Про інформаційні агентства» [72], в якому: затверджено порядок здійснення діяльності інформаційних агентств; визначено суб'єктний склад агентства їх основні види; затверджено порядок державної реєстрації; визначено основні види продукції інформаційних агентств та право на її випуск продукції; визначено межі відносин між інформаційним агентством і розповсюджувачем; визначено порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про інформаційні агентства.

У жовні 1996 р. було прийнято ЗУ «Про звернення громадян», адже, відповідно до цього Закону, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності (ст. 1 Закону [71]).

Зокрема, Законом визначено обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації, посадових осіб щодо розгляду заяв чи скарг, які мають бути розглянуті та вирішені у термін не більше одного місяця від дня їх

надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання (ст. 20 Закону [71]).

Другий етап (1997–2010 рр.) характеризується прийняттям ряду нормативно-правових актів, спрямованих на висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування засобами масової інформації, зокрема в мережі Інтернет.

У вересні 1997 р. прийнято ЗУ «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», яким визначено: засади висвітлення діяльності цих органів засобами масової інформації; порядок подання інформації через інформаційні служби цих органів.

Відповідно до цього Закону, інформаційні служби (інформаційні управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро) мають право використовувати такі форми оприлюднення інформації:

- випуск і поширення бюлетенів, прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій у засобах масової інформації керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо [76].

Питання відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування щороку ставало актуальнішим і знайшло своє відображення в Постанові КМУ «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», якою

визначено обов'язковість оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади шляхом:

- розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади публічної інформації на офіційних вебсайтах (вебпорталах);

- функціонування та модернізація Єдиного вебпорталу Кабінету Міністрів України, який саме призначений для інтеграції офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян [77].

Продовженням політики відкритості стало видання ві серпні цього ж року Постанови КМУ «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади», якою було зобов'язано міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, обласні та міські державні адміністрації забезпечити:

- функціонування офіційних вебсайтів (вебпорталів) цих органів влади з обов'язковим розміщенням на них публічної інформації;

- доступність публічної інформації для користувачів з порушеннями зору, слуху, опорно-рухового апарату, мовлення та інтелектуального розвитку;

- систематичне розміщення на офіційних вебсайтах (вебпорталах) відкритої статистичної інформації про події в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя;

- недопущення обмеження права користувачів на отримання відкритої інформації, запровадження плати за її надання у випадках, коли це не передбачено законодавством [70].

У цьому ж році було видано Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади», у якому надано розпорядження керівникам центральних та місцевих органів виконавчої влади підготувати пропозиції щодо

вдосконалення діяльності в інформаційній сфері та підготувати проекти нормативно-правових актів, у яких передбачити:

- покладення на зберігачів відкритої інформації обов'язку щодо ведення загальнодоступних баз даних про наявну в них відкриту інформацію, створення умов для вільного доступу до них заінтересованих суб'єктів;

- вичерпний перелік видів інформації, вільне збирання, зберігання, використання і поширення якої в будь-який спосіб може бути обмежено в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку;

- удосконалення порядку подання запитів щодо надання інформації;

- обов'язковість ведення, постійного оновлення органами державної влади та органами місцевого самоврядування вебсторінок та оперативного розміщення на них офіційної інформації про власну діяльність;

- підвищення відповідальності зберігачів інформації за достовірність наданої інформації, або ж неправомірну відмову в її наданні;

- проведення регулярних прес-конференцій, в тому числі з використанням засобів Інтернет, та періодичне надання публічних відповідей на запитання громадян через засоби масової інформації [58].

Важливим кроком у напрямі відкритості органів влади стало видання Розпорядження КМУ «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації», в якому взято курс на плідну співпрацю із засобами масової інформації, зокрема зобов'язано Держкомтелерадіо:

- разом з Головдержслужбою та Міністерством освіти та науки забезпечити організацію роботи з підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади з питань зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації;

- разом з Національною телекомпанією, Національною радіокомпанією, обласними державними телерадіомовними компаніями вжити заходів для започаткування нових теле- і радіопрограм з метою налагодження зв'язків між органами виконавчої влади та громадськістю;

- разом із заінтересованими органами виконавчої влади подати пропозиції щодо створення Урядової телерадіостудії [81].

З липня 2004 р. громадськість активно залучається до державних справ. Так, видано Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», яким зобов'язано Кабінет Міністрів України:

- під час формування та реалізації державної політики здійснити заходи, спрямовані на запровадження більш ефективних форм роботи органів виконавчої влади з представниками громадськості;

- розробити та затвердити Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;

- забезпечити створення у двомісячний строк при Кабінеті Міністрів України, міністерствах, центральних органах виконавчої влади та місцевих державних адміністраціях – рад [62].

У січні 2007 р. зроблено важливий крок у напрямі розвитку інформаційного суспільства, зокрема прийнято ЗУ «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», адже головним пріоритетом Уряду країни є проведення політики, орієнтованої на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожна особа мала б можливість створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, що дало б кожній людині можливість повною мірою реалізувати свій потенціал [75].

Політика Уряду передбачала:

- формування сприятливих економічних умов розвитку інформаційного суспільства;

- розвиток загальнодоступної інформаційної інфраструктури;

- забезпечення повсюдного доступу до телекомунікаційних послуг та інформаційних ресурсів;
- сприяння збільшенню різноманітності та кількості електронних послуг;
- забезпечення створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів;
- підготовку людини для роботи в інформаційному суспільстві;
- створення системи мотивацій щодо впровадження і використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;
- просування науки та культури в інформаційному суспільстві;
- запровадження інформаційних технологій у систему охорони здоров'я [75].

У червні 2010 р. прийнято важливий ЗУ «Про захист персональних даних», яким визначено: коло суб'єктів правовідносин, пов'язаних із захистом персональних даних (їх законні права); об'єкти захисту; умови використання персональних даних; підстави для обробки, накопичення та зберігання персональних даних, їх видалення або знищення та порядок доступу до них; порядок надання відстрочення або відмова у доступі до персональних даних; особливості внесення змін та доповнення до персональних даних; порядок здійснення контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних; здійснення оплати доступу до персональних даних; порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних [69].

У листопаді 2010 р. Урядом зроблено спробу залучення громадськості до управління державними справами, що знайшло своє відображення у виданні Постанови КМУ «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики».

Проведення консультацій з громадськістю мало сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки. Консультації з громадськістю мали проводитися з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Консультації могли проводитися у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма) [55].

Проте, відтепер обов'язково мали проводитися консультації щодо проєктів нормативно-правових актів, які стосуються:

- реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- врахування інтересів територіальних громад;
- життєвих інтересів громадян та впливають на стан навколишнього природного середовища;
- затвердження державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку;
- визначення порядку надання адміністративних послуг;
- порядку надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- витрачання бюджетних коштів;
- визначення правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності [55].

У цей же період було затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та

Севастополі державній адміністрації», яким було визначено основні завдання громадської ради, зокрема:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- сприяння органом виконавчої влади врахуванню громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики;
- сприяння залученню представників зацікавлених сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики;
- здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики;
- проведення громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади [103].

Важливим кроком для налагодження комунікативної складової стало схвалення у січні 2010 р. Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», пріоритетами якої відтепер мали стати:

- сприяння становленню громадянського та інформаційного суспільства;
- розроблення стандартів комунікації, які відповідають міжнародним вимогам між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю;
- підвищення рівня відкритості і прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- формування у населення комунікативної культури [85].

У вересні 2010 р. Розпорядженням КМУ «Деякі питання удосконалення роз'яснювальної роботи органами виконавчої влади» [19] схвалено «Рекомендації щодо проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної

політики», де зобов'язано органи виконавчої влади надавати громадськості роз'яснення щодо:

- наявності тих питань, які є пріоритетними для державної політики у відповідній сфері, галузі та на території певної адміністративно-територіальної одиниці;
- порядку надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- питань, що найчастіше порушуються громадянами у зверненнях до органів виконавчої влади в ході робочих поїздок в регіони міністрів;
- проєктів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян [88].

У роз'ясненнях щодо проєктів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення й стосуються прав та обов'язків громадян, має бути інформація про:

- мету та причини прийняття органом виконавчої влади певного рішення;
- вплив прийнятого рішення на життя громадян та соціальні групи, яким воно призначено, критерії оцінки ефективності такого рішення;
- можливі негативні наслідки виконання такого рішення та шляхи їх мінімізації;
- прогноз подій на найближче та більш віддалене майбутнє після виконання рішення;
- сферу відповідальності органу виконавчої влади щодо виконання рішення;
- механізм та строки виконання рішення;
- рівень сприйняття рішення громадськістю [88].

У грудні 2010 р. нагальним питанням виявилось залучення громадськості до реалізації соціально-економічних реформ, що знайшло своє відображення у виданні Розпорядження КМУ «Про проведення публічного

громадського обговорення системних соціально-економічних реформ». Цим Розпорядженням було зобов'язано центральні органи виконавчої влади забезпечити:

– проведення за участю представників громадських організацій, професійних спілок, організацій роботодавців, юридичних осіб, науковців фізичних осіб – громадського обговорення (зокрема, у формі: засідань за круглим столом, громадських слухань, зустрічей з громадськістю, конференцій);

– подальше надання в засобах масової інформації та на вебсайтах органів виконавчої влади роз'яснень за результатами таких обговорень [78].

Третій етап (2011–2016 рр.) характеризується прийняттям ряду нормативно-правових актів, спрямованих на подолання корупції в країні шляхом плідної співпраці із громадськістю та її залучення до здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади, зокрема на місцях; а також відкриттям даних у формі публічної інформації.

Важливим кроком стало прийняття ЗУ «Про доступ до публічної інформації» у січні 2011 р.

Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень передбачених законодавством своїх обов'язків [59].

Доступ до публічної інформації має бути забезпечений шляхом: систематичного та оперативного її оприлюднення: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних вебсайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному вебпорталі відкритих даних; на інформаційних стендах тощо; та наданням інформації за запитами на інформацію (ст. 5 Закону [59]).

Законом визначено: обов'язки розпорядників інформації; порядок її оприлюднення; вимоги щодо оформлення запитів на інформацію, строки розгляду таких запитів.

До того ж, розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати інформацію такого змісту:

- організаційну структуру, місію, функції, повноваження та напрями діяльності;
- нормативно-правові акти, прийняті таким розпорядником;
- перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами;
- порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;
- плани проведення своїх відкритих засідань;
- загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;
- загальну інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, зокрема: їхні місцезнаходження, розклад роботи та графік прийому громадян, перелік та умови надання послуг тощо [59].

Важливим кроком для розвитку громадянського суспільства стало прийняття Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації, завданнями якої було:

- врахування європейських стандартів під час розробки та впровадження національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства;
- відображення у Конституції основ взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства;
- сприяння становленню та розвитку мережі інститутів громадянського суспільства у багатоманітності їх форм;

- забезпечення участі громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування та реалізації державної, регіональної політики, підготовки та прийняття управлінських рішень;

- впровадження європейських підходів до питань делегування інститутам громадянського суспільства окремих функцій держави щодо реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах;

- підтримка різноманітних форм місцевої демократії;

- впровадження суспільної практики волонтерства і благодійництва, у культуру громадського життя;

- створення системи ефективного ресурсного забезпечення діяльності інститутів громадянського суспільства;

- підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування культури гендерної рівності, подолання стереотипів щодо ролі та місця чоловіків і жінок у суспільстві [84].

У жовтні 2014 р. прийнято ЗУ «Про запобігання корупції», спрямований на нові форми взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування, усунення корупційної складової. Законом було передбачено створення Національного агентства, до повноважень якого належало:

- інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

- залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики (п. 16–17 ч. 1 ст. 11 Закону [28]). Відтепер громадськість активно залучалася до формування та реалізації антикорупційної політики.

До того ж, громадськість залучалася до здійснення громадського контролю й за діяльністю самого Національного агентства, що забезпечується через створення Громадської ради при Національному

агентстві, яка складається з 15 осіб та формується відповідно до результатів відкритого та прозорого конкурсу.

Громадська рада в межах реалізації своїх повноважень має право:

- заслуховувати інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства, здійснювати моніторинг ефективності реалізації Національним агентством його повноважень;

- аналізувати ситуацію із забезпеченням незалежності Національного агентства;

- розглядати щорічний звіт Національного агентства, розглядати проєкт національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики та затверджувати висновки щодо них;

- брати участь у розробленні антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання;

- брати участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів, що готує Національне агентство (ст. 14 Закону [63]).

У липні 2015 р. виник інститут електронних петицій. Відтепер громадяни мали можливість звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний вебсайт органу, якому вона адресована. В такій петиції має бути викладено суть звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти. Проте, електронна петиція не може містити закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини тощо [57].

У свою чергу, на підтримку електронної петиції відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання зобов'язані забезпечити:

- безоплатний доступ та користування інформаційно-телекомунікаційною системою, за допомогою якої здійснюється збір підписів для підтримки електронної петиції;
- електронну реєстрацію громадян для підписання цієї петиції;
- недопущення автоматичного введення інформації без участі громадянина, який підписує таку петицію;
- фіксацію дати й часу оприлюднення електронної петиції та підписання її громадянином [57].

Відповідь на електронну петицію не пізніше наступного робочого дня після закінчення її розгляду оприлюднюється на офіційному вебсайті органу, якому вона була адресована, та надсилається автору (ініціатору) цієї петиції у письмовому вигляді.

Так, якщо електронна петиція адресована Президентові України, то на її підтримку має бути зібрано не менш як 25000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня її оприлюднення. Розгляд такої петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду. У свою чергу, Адміністрація Президента України не пізніше наступного робочого дня після закінчення розгляду електронної петиції зобов'язана:

- розмістити на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента України публічне оголошення про підтримку або не підтримку Президентом України електронної петиції;
- оприлюднити відповідь Президента України на електронну петицію на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента у спеціальному розділі з питань електронних петицій;
- надіслати у письмовому вигляді відповідь на електронну петицію її авторові [76].

Громадяни можуть звернутися з петиціями до Кабінету Міністрів України безпосередньо через офіційний вебсайт Кабінету Міністрів України або через вебсайт громадського об'єднання, яке здійснює збір

підписів громадян на підтримку петиції. Така петиція має бути оприлюднена на Урядовому порталі протягом двох робочих днів з дня її надіслання автором.

Петиція розглядається, якщо на її підтримку зібрано також не менш як 25000 підписів громадян протягом не більше ніж трьох місяців з дня її оприлюднення. Оголошення з відповідним обґрунтуванням щодо підтримки або не підтримки петиції оприлюднюється на Урядовому порталі у відповідному розділі не пізніше наступного робочого дня після закінчення строку її розгляду з обов'язковим надсиланням відповіді авторові [66].

У жовтні 2015 р. було видано Постанову КМУ «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних», якою було передбачено, що відкриті дані мають регулярно завантажуватися та регулярно оновлюватися розпорядником інформації на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних. На сторінці кожного набору даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних має розміщуватися:

- паспорт набору даних шляхом відображення на вебсторінці та шляхом розміщення файлу у відкритому машиночитаному форматі, який може бути завантажений або доступний за допомогою інтерфейсу прикладного програмування;

- структура набору даних у відкритому машиночитаному форматі;
- форма для зворотного зв'язку користувачів;
- інформація про подальше використання набору даних;
- інформація про умови використання відкритої ліцензії [64].

У лютому 2016 р. знов було зроблено спробу побудувати громадянське суспільство та, відповідно, видано Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», цим Указом доручено Кабінету Міністрів України: розробити ефективні механізми надання фінансової підтримки громадським ініціативам,

спрямованим на реалізацію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. [30], що свідчило про конкретні кроки з боку Уряду в напрямі підтримки розвитку громадянського суспільства.

Цим Указом затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, її реалізація передбачала такі основні напрямки:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [82].

Національна стратегія передбачала активне залучення громадськості для участі у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, що, у свою чергу, мало вирішити цілий ряд завдань:

- унормування на законодавчому рівні: порядку ініціювання та проведення місцевих референдумів гарантій реалізації права на мирні зібрання; порядку ініціювання, проведення загальних зборів членів територіальної громади за місцем проживання; обов'язковості затвердження у кожній територіальній громаді її статуту, що визначає організацію громадських слухань, внесення місцевої ініціативи та реалізації інших форм демократії участі;
- сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій з громадськістю, громадської експертизи їх діяльності, зокрема під час підготовки проектів Державного бюджету України та місцевих бюджетів;

– визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності з надання адміністративних послуг;

– створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями, тощо [82].

Урядом було прийнято рішення щодо відкриття даних у формі публічної інформації для ознайомлення користувачам, що набуло відображення в Постанові КМУ «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних». Цією Постановою передбачено створення порталу, який має забезпечувати для користувачів без проведення додаткової авторизації доступ до: інформації про розпорядників інформації, які оприлюднюють на порталі набори даних; переліку, паспортів та структури оприлюднених наборів даних; розміщених прикладних програм на базі відкритих даних; інформації з питань відкритих даних тощо.

Функціональні можливості порталу мали забезпечити: пошук наборів даних за ключовими словами у назві; класифікацію та пошук наборів даних за розпорядниками інформації, категоріями, популярністю, розміром та датою публікації; доведення інформації до відома розпорядника інформації щодо конкретного набору даних у формі відкритих даних; доведення інформації до відома держателя порталу; модерацію наборів даних для подальшого оприлюднення або їх відхилення із зазначенням причин; моніторинг переглядів та завантажень наборів даних; захист наборів даних від знищення, модифікації та блокування доступу до них; реєстрацію подій, що відбуваються на порталі і стосуються його безпеки; відстеження версійності наборів даних; наявність інструментів візуалізації наборів даних, тощо [18].

Четвертий етап (2017 р. – теперішній час) характеризується активністю впровадження електронного документообігу, надання електронних послуг громадянам і необхідністю прийняття ряду

нормативно-правових актів, спрямованих на захист інформації та забезпечення кібербезпеки.

Відкриття доступу до публічної інформації потребувало і її захисту, що привело до необхідності прийняття ЗУ «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який визначив правові основи захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі. У Законі визначено: об'єкти кібербезпеки та кіберзахисту й суб'єктів забезпечення кібербезпеки; об'єкти критичної інфраструктури; правові основи державно-приватної взаємодії у сфері кібербезпеки; методи сприяння суб'єктам забезпечення кібербезпеки України; особливості відповідальності за порушення законодавства у сфері кібербезпеки; правові підстави здійснення контролю за законністю заходів із забезпечення кібербезпеки України [74].

Захист національних інтересів в інформаційній сфері знайшов своє відображення в Доктрині інформаційної безпеки України, затвердженій Указом Президента у лютому 2017 р.

Цією Доктриною визначено життєво важливі інтереси особи, як-то: забезпечення конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації; забезпечення конституційних прав людини на захист приватного життя; захищеність від руйнівних інформаційно-психологічних впливів [80].

Також виділено життєво важливі інтереси суспільства, зокрема:

- захист українського суспільства від агресивного впливу деструктивної пропаганди;
- забезпечення вільного обігу інформації;
- розвиток та захист національної інформаційної інфраструктури;
- розвиток медіакультури суспільства та соціально відповідального медіасередовища;

- безпечне функціонування і розвиток національного інформаційного простору та його інтеграція у світовий інформаційний простір;
- розвиток системи стратегічних комунікацій України;
- ефективна взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства під час формування, реалізації державної політики в інформаційній сфері;
- захищеність державної таємниці;
- формування позитивного іміджу України у світі, донесення оперативної, достовірної і об'єктивної інформації про події в Україні до міжнародної спільноти [80].

У жовтні 2017 р. видано ЗУ «Про електронні довірчі послуги». Електронна довірча послуга надається для забезпечення електронної взаємодії двох або більше суб'єктів, які довіряють надавачу електронних довірчих послуг щодо надання такої послуги.

Законом визначено перелік та правовий статус суб'єктів відносин у сфері електронних довірчих послуг, а також перелік органів, що здійснюють державне регулювання у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації. Встановлено порядок здійснення нагляду (контроль) у сфері електронних довірчих послуг; порядок проведення електронної ідентифікації, зокрема засоби та схеми електронної ідентифікації; порядок притягнення до відповідальності у сфері електронних довірчих послуг [61].

У вересні 2018 р. видано Постанову КМУ «Про затвердження Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності», якою визначено перелік кваліфікованих електронних довірчих послуг, які має отримувати державна установа, зокрема:

- створення, проведення перевірки та підтвердження кваліфікованого електронного підпису чи печатки;

- формування, проведення перевірки та підтвердження чинності кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки та автентифікації вебсайту;

- здійснення реєстрованої електронної доставки;

- зберігання кваліфікованих електронних підписів, печаток, позначок часу та сертифікатів, пов'язаних з цими послугами [65].

У червні 2019 р. прийнято рішення щодо необхідності оновлення вебсайтів органів державної виконавчої влади, результатом чого стало видання Постанови КМУ «Вимоги щодо створення (модернізації) офіційних веб-сайтів (веб-порталів) органів виконавчої влади». Постановою було затверджено: вміст офіційного вебсайту, який має бути структурованим, логічним, зрозумілим та легким для читання; обов'язковість погодження проекту дизайну офіційного вебсайту з Мінцифри; обов'язковість адаптації вебсайтів для користувачів з порушеннями зору, слуху, опорно-рухового апарату, мовлення та інтелектуального розвитку, а також з різними комбінаціями порушень [14].

Постановою затверджено: вимоги, яким мають відповідати офіційні вебсайти; елементи інтерфейсу офіційних вебсайтів; кольори, які мають бути використані; зображення, аудіо- та відеовміст; форми введення інформації; вимоги щодо дотримання права інтелектуальної власності; підходи до оптимізації пошукових систем у соціальних мережах [14].

У листопаді 2019 р. знов було приділено увагу питанню звернення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та, відповідно, видано Постанову КМУ «Положення про Єдину систему опрацювання звернень». Цією Постановою затверджено порядок створення та визначено правовий статус Урядового контактного центру, до повноважень якого належать:

- прийняття звернень, що надійшли за допомогою засобів телефонного зв'язку на урядову «гарячу лінію»;

- надання необхідних роз'яснень та довідкової інформації за допомогою засобів телефонного зв'язку або з використанням інтернету;
- аналіз та моніторинг звернень громадян та виявлення проблемних питань державної політики, що потребують прийняття управлінських рішень;
- проведення конференцій, семінарів, тренінгів; здійснення методичного забезпечення користувачів програмно-технічного комплексу Єдиної системи;
- організація проведення телеконференцій, теле- і радіопередач за участю уповноважених представників органів виконавчої влади, державних колегіальних органів тощо [54].

У січні 2020 р. з метою запровадження заходів щодо захисту журналістів проведено парламентські слухання на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення», за результатами яких: органам законодавчої та центральної виконавчої влади; Генеральній прокуратурі, Верховному Суду, Державному бюро розслідувань, громадським організаціям журналістів та медійним громадським організаціям надано ряд рекомендацій.

Учасники парламентських слухань вважають, що ситуація вимагає посилення відповідальності правоохоронних органів, органів державної влади всіх рівнів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за дії з перешкоджання професійній діяльності представників засобів масової інформації й неналежного розслідування таких справ [79].

Висновки до розділу 1

1. Встановлено, що комунікації в сучасній системі державного управління виконують надзвичайно важливу роль – поєднують в одному інформаційному просторі державу та суспільство. У системі державного

управління поняття «комунікація» розуміють як процес взаємодії органів влади та громадськості. Головним завданням комунікацій у контексті державного управління є активізація діяльності органів державної влади, підвищення результативності їхньої роботи з громадськістю.

2. Визначено, що публік рилейшнз у контексті державного управління є однією з функцій менеджменту, що спрямована на організацію й підтримку комунікації, інформаційної взаємодії та взаєморозуміння, між державою й суспільством. Це – передбачувані, плановані заходи, метою яких є сприятливі доброзичливі відносини між органами державної влади та громадськістю в інтересах усього суспільства. Це – організація громадської думки з метою найуспішнішого функціонування держави та зростання її авторитету, налагодження відносин між управлінськими структурами й громадянами, заснованих на принципах відкритості, повної інформованості та прозорості. Підкреслено, що в наш час публік рилейшнз у системі публічного управління трансформувалися в ключову управлінську функцію в усіх сферах суспільного життя.

3. Досліджено нормативно-правове забезпечення процесу формування та реалізації державної політики зв'язків із громадськістю. Умовно порядок прийняття нормативно-правових актів поділено на чотири етапи:

1) 1992–1996 рр.: закладення основ комунікації та прийняття нормативно-правових актів, які надавали визначення змісту загальних понять: інформація, друковані засоби масової інформації, інформаційні агентства, телебачення і радіомовлення. Проте, були вже прийняті нормативні акти, які стосувалися захисту інформації;

2) 1997–2010 рр.: прийняття низки нормативно-правових актів, спрямованих на висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування засобами масової інформації, зокрема в мережі Інтернет;

3) 2011–2016 рр.: прийняття ряду нормативно-правових актів, спрямованих на подолання корупції в країні шляхом плідної співпраці з громадськістю та її залучення до здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади, зокрема на місцях; а також відкриття даних у формі публічної інформації;

4) 2017 р. – теперішній час: активність упровадження електронного документообігу, надання електронних послуг громадянам, необхідність прийняття ряду нормативно-правових актів, спрямованих на захист інформації й забезпечення кібербезпеки.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Агафонова Н. О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2018. № 1. С. 10–31.
2. Алешина И. В. Паблік рилейшнз для менеджерів и маркетерів. Москва : Гном-Пресс, 1997. 256 с.
3. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків, 2000. 368 с.
4. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособ. Москва, 2000. 302 с.
5. Атаманчук Г. В. Обеспечение рациональности государственного управления. Москва : Юридическая литература, 1990. 352 с.
6. Атаманчук Г. В. Управление – социальная ценность и эффективность. Москва : РАГС, 1995. 145 с.
7. Балабанова Л. В., Савельева К. В. Паблік рилейшнз : навч. посіб. Київ : Професіонал, 2008. 528 с.

8. Білоус В. С. Зв'язки з громадськістю (паблік рилейшнз в економічній діяльності) : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2005. 275 с.
9. Блэк С. Введение в Паблик Рилейшнз: пер. с англ. Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. 318 с.
10. Блэк С. Паблик рилейшнз. Что это такое? Москва : Новости, 1990. 240 с.
11. Бориснев С. В. Социология коммуникаций : учеб. пособ. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 128 с.
12. Бутко М. П., Дітковська М. Ю. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління : монографія. Ніжин : Аспект-Поліграф, 2010. 244 с.
13. Вейсман А. Д. Греческо-русский словарь. 5-е изд. Санкт-Петербург, 1991. 1370 с.
14. Вимоги щодо створення (модернізації) офіційних веб-сайтів (веб-порталів) органів виконавчої влади : Додаток до Порядку (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12.06.2019 № 493). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).
15. Гаврилишин Б. До ефективних суспільств: дороговкази в майбутнє : доп. Римському Клубові. Київ : Пульсари, 2009. 248 с.
16. Государственное и муниципальное управление : справочник / под ред. Н. И. Глазуновой, Ю. М. Забродина, А. Г. Поршнева. Москва : Магистр, 1997. 496 с.
17. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. 2-ге вид., випр. і доп. Київ : Знання, 2004. 342 с.
18. Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 867. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

19. Деякі питання удосконалення роз'яснювальної роботи органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.09.2010 № 1912-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1912-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

20. Дзьобань О. П. Філософія інформаційних комунікацій: монографія. Харків: Майдан, 2012. 224 с.

21. Драгомирецька Н. М., Кандагура К. С., Букач А. В. Комунікативна діяльність в державному управлінні: навч. посіб. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.

22. Драчов Є. В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2014. № 3. С. 159–167.

23. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

24. Ібрагімова І. Паблік рилейшнз і державне управління. *Вісник УАДУ*. 2002. № 4. С. 242–247.

25. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / С. Г. Соловійов та ін.; заг. ред. Н. В. Грицяк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Каф. інформ. політики та електрон. урядування. Київ: К.І.С., 2015. 320 с.

26. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики / Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець та ін. Київ: Квіц, 2002. 296 с.

27. Кальна-Дубінюк Т. П., Буряк Р. І. Паблік рілейшнз: навч. посіб. Ніжин, 2010. 204 с.

28. 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. Т. 31 (70). С. 109–114.

29. Колосок С. В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упра. : 25.00.01. Київ, 2003. 20 с.
30. Коновець О. Ф. Масова комунікація: теорії, моделі, технології : навч. посіб. Київ : Абрис, 2007. 266 с.
31. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 № 2222-IV. Київ, 2006. 130 с.
32. Королько В. Стратегія і тактика комунікацій із громадськістю. Київ, 2003. 216 с.
33. Кривонос А. Д., Филатова О. Г., Шишкіна М. А. Основы теории связей с общественностью : учебник. Санкт-Петербург, 2018. 288 с.
34. Латигіна Н. Основні критерії, принципи та рівні здійснення демократії. *Політичний менеджмент*. 2009. № 3. С. 81–91. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/latyhina_osnovni.pdf (дата звернення: 09.01.2021).
35. Лашкіна М. Нові підходи до комунікації в публічному просторі державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/putp/2013-1/doc/1/02.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).
36. Мазур В. Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=313> (дата звернення: 09.01.2021).
37. Макаревич Э. Ф., Карпухин О. И., Луков В. А. Социальный контроль масс. Москва : Дрофа, 2007. 432 с.
38. Макаренко Є. А., Рижков М. М., Піпченко Н. О., Москаленко Т. В., Кучмій О. П. та ін. Зовнішньополітичні комунікативні технології : підручник. Київ : Центр вільної преси, 2016. 415 с.
39. Марков А. А. Связи с общественностью в органах власти : учебник. Москва : Инфра-М, 2014. 102 с.

40. Марущак А. І. Інформаційне право: Доступ до інформації. Київ : КНТ, 2007. 532 с.
41. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю. Державне управління : підручник. Київ : Знання, 2009. 582 с.
42. Мех О. Служби із зв'язків з громадськістю в органах виконавчої і законодавчої влади та місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України : автореф. дис. ... канд. філол. наук : 10.01.08 «Журналістика». Київ, 2004. 20 с.
43. Митяй О. Проблеми комунікативного забезпечення ефективності взаємодії органів державного управління і суспільства в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 1. С. 160–165.
44. Мойсеєв В. А. Паблік рілейшнз : навч. посіб. Київ : Академвидав, 2007. 223 с.
45. Науково-методичне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної виконавчої влади : метод. рек. / авт. кол.: С. А. Чукут, Т. В. Джига, А. В. Баровська та ін. ; за заг. ред. С. А. Чукут. Київ : НАДУ, 2008. 72 с.
46. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : Указ Президент України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 09.01.2021).
47. Нижник Н. До проблеми ефективності державного управління в Україні. *Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід* : зб наук. пр. / за заг. ред. В. М. Князева. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. С. 6–11.
48. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник. Київ : КНЕУ, 2006. 472 с.
49. Олійченко І. М., Дітковська М. Ю., Юрченко Ю. Д. Зв'язки з громадськістю в системі державного управління як фактор публічності

влади. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2015. № 1 (1). С. 198–204.

50. Основи паблік рилейшнз : навч.-метод. посіб. для студ. спеціальностей 8.03010201 «Психологія» та 8.18010018 «Адміністративний менеджмент» / О. Г. Романовський, Н. В. Серeda, Є. В. Воробйова. Харків : НТУ «ХПІ», 2015. 176 с.

51. Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюб. Київ : Основи, 1999. 422 с.

52. Політологічний енциклопедичний словник / упор. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : Генеза, 2004. 736 с.

53. Положення про Єдину систему опрацювання звернень : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2019-%D0%BF#n140> (дата звернення: 09.01.2021).

54. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

55. Почепцов Г. Г. Паблік рилейшнз : навч. посіб. 2-ге вид., випр. і доп. Київ : Т-во «Знання», КОО, 2004. 373 с.

56. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України від 02.07.2015 № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#n17> (дата звернення: 09.01.2021).

57. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

58. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

59. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

60. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

61. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

62. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

63. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

64. Про затвердження Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності : Постанова Кабінет Міністрів України від 19.09.2018 № 749. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2018-%D0%BF#n12> (дата звернення: 09.01.2021).

65. Про затвердження Порядку розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2016-%D0%BF#n8> (дата звернення: 09.01.2021).

66. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 85.

67. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

68. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#top> (дата звернення: 09.01.2021).

69. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 № 1302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

70. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

71. Про інформаційні агентства : Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

72. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

73. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

74. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

75. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

76. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету України від 04.01.2002 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

77. Про проведення публічного громадського обговорення системних соціально-економічних реформ : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 2311-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2311-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

78. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення» : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2020 № 456-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-IX#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

79. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2016 «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25.02.2017 № 47/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

80. Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2004 № 759-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

81. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

82. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

83. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

84. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 № 85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

85. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#top> (дата звернення: 09.01.2021).

86. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. 5-те вид., зі змінами. Київ : Атіка, 2001. 176 с.

87. Рекомендації щодо проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної політики : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.09.2010 № 1912-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1912-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

88. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. кер. В. В. Цветков. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.

89. Різун В. В. Теорія масової комунікації. Київ : Видавничий центр «Просвіта», 2008. 260 с.

90. Романенко Є. О. Становлення та розвиток комунікативної політики держави : дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2015. 453 с.

91. Руїс Мендісабаль Л. М. Зв'язки з громадськістю як комунікативний аспект державного управління : автореф. дис.. ... канд. наук. з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2001. 16 с.

92. Руденко О. І. Зв'язки з громадськістю в умовах сучасного політичного процесу : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського». Одеса, 2014. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/50594662.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).

93. Саймон Г. А. Адміністративна поведінка: дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції : пер. з англ. Київ : АртЕк, 2001. 392 с.

94. Соколов А. В. Общая теория социальной коммуникации : учеб. пособ. Санкт-Петербург. 2002. 232 с.

95. Сопіна О. А. Зміст і сутність поняття «зв'язки з громадськістю» в контексті державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2020. Т. 31 (70). № 5. С. 93–98.

96. Сопіна О. А. Комунікація в системі державного управління: теоретичний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 20. С. 157–161.

97. Сопіна О. А. Методологічні підходи до оцінки ефективності функціонування зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. № 10. С. 170–174.

98. Сопіна О. А. Принципи та методи дослідження зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 1–2 березня 2019 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. С. 37–39.

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

100. Социальные коммуникации (теория, методология, деятельность) : словарь-справочник / автор-сост. В. А. Ильганаева. Харьков : КП «Городская типография», 2009. 392 с.

101. Сущность публик рилейшенз. Задачи и функции СО в современном гражданском обществе и рыночной экономике. URL: <http://cool-pr.ru/index.php?request=full&id=192> (дата обращения: 01.02.2021).

102. Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

103. Тихомирова Є. Б. Зв'язки з громадськістю. Київ : НМЦВО, 2014. 96 с.

104. Тихомирова Є. Б. Зв'язки з громадськістю : навч. посіб. Київ : НМЦВО, 2001 560 с.

105. Торчевський Р. Педагогічні умови розвитку управлінської культури майбутніх магістрів військового управління в системі післядипломної освіти : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04. Київ, 2012. 300 с.

106. Унгурян П. Я. Комунікаційні процеси в державному управлінні сталим розвитком. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 110–113.

107. Хміль Ф. Менеджмент. Київ : Академвидав, 2005. 607 с.

108. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Харків : Право, 1996. 164 с.

109. Шарков Ф. И. Паблик рилейшенз. Москва, 2005. 316 с.

110. Macnamara J. Metrics: How to Measure Public Relations and Corporate Communication. 2011. URL: https://www.academia.edu/3465723/PR_Metrics_How_to_Measure_Public_Relations_and_Corporate_Communication_Jim_Macnamara_PhD (дата звернення: 09.01.2021).

111. Webster's International CD-ROM Encyclopedia'99. Washington : Multimedia 2000 and Webster's publishing, 1999. URL: <http://elektr.opt.dysk> (дата звернення: 09.01.2021).

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ В ПРОЦЕСІ КОМУНІКАЦІЇ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в системі державного управління

У сучасних умовах модернізації всіх сфер суспільного життя, демократизації, інформатизації основним чинником державотворчих змін є рівень громадянської довіри до влади, чим зумовлено прагнення суспільства до участі у виробленні й ухваленні державно-управлінських рішень, насамперед щодо соціальних питань. Адже зв'язки з громадськістю в державному управлінні, суспільна комунікація – запорука успішного демократичного державотворення.

У процесі здійснення основних управлінських функцій (планування, організації, мотивації, координації, аналізу та контролю) комунікація виступає як інтегруючий фактор: використовуючи потоки інформації, вона спрямовує повідомлення від однієї ланки до іншої відповідно до встановлених цілей. Фактично, система обробки інформації є об'єднавчою функцією для всіх підсистем або підрозділів державного управління [15, с. 163–164]).

Дослідник Є. Романенко, розрізняючи поняття «державно-управлінська комунікація» як забезпечення інформаційно-комунікативних процесів у сфері державного управління та «державно-урядова комунікація», що забезпечує безпосереднє комунікування між урядом, бізнесом та громадськістю, виокремлює комунікативні рівні зв'язків із громадськістю: *внутрішній*, що стосується структурної взаємодії органів

державної влади з громадськістю, та *зовнішній*, який стосується взаємодії держави та її інституційних структур у напрямі реалізації зовнішньої політики [56, с. 12].

Виступаючи станом суспільної свідомості, громадська думка за допомогою специфічних засобів, шляхом схвалення або осуду, захоплення чи зневаги, акцентування інтересів, раціональної та емоційної оцінки людей і їхніх вчинків сприяє трансформації тих чи інших ідей у конкретні вчинки [21, с. 57].

Варто зауважити, що серед форм організації зв'язків із громадськістю в державних органах розрізняють такі, що мають поточний характер (поточні заходи, невідкладне реагування на подію, спростування інформації тощо) і форми, які потребують стратегічного планування, підготовки планів тактичних дій (прес-конференції, публічні виступи, семінари, круглі столи, брифінги тощо).

Загалом комунікативні навички державних службовців охоплюють такі складники: зв'язки з громадськістю (PR); стратегічні комунікації; міжособистісне спілкування; зовнішні комунікації: е-Уряд, інформатизація тощо; адміністративна комунікація; суспільна інформація як інструмент сучасного управління; свобода інформації і прозорість; кризові комунікації [83].

У сфері державного управління внутрішня комунікація спрямована на досягнення поставленої мети. Комунікація відбувається й у самій структурі органу державної влади: на кожному рівні державного управління, в кожному підрозділі; між адміністраціями й політиками; між державними службовцями; між адміністрацією та громадськістю.

На думку Г. Почепцова, основним завданням публік рилейшнз є створення позитивного контексту для функціонування організації [81, с. 32], тому головними завданнями внутрішніх зв'язків із громадськістю в державному управлінні є:

- 1) вивчення громадської думки та формування суспільної свідомості засобами PR;
- 2) налагодження двосторонніх інформаційних зв'язків органів державної влади з громадськими організаціями, установами, окремими громадянами засобами медіа;
- 3) формування в громадськості об'єктивного уявлення про діяльність органів державної влади;
- 4) створення позитивного іміджу органів державної влади завдяки відкритій, правдивій, прозорій інформації;
- 5) забезпечення взаєморозуміння під час комунікативної взаємодії;
- 6) аналіз стану висвітлення інформації про орган державної влади;
- 7) розроблення заходів щодо налагодження конструктивного діалогу та співробітництва з громадськістю на основі взаєморозуміння тощо [81, с. 32].

Реалізувати ці завдання внутрішніх зв'язків із громадськістю в органах державної влади можна шляхом:

- введення посади PR-фахівця до штату органу державної влади;
- створення відділу зв'язків з громадськістю;
- залучення зовнішніх консультантів з паблік рилейшнз до органу державної влади [63].

Актуальні дані щодо довіри громадян України до різних інституцій суспільства мали б укотре занепокоїти керівників органів державного управління та місцевого самоврядування. У табл. 2.1 відображено дані щодо міри довіри до інститутів суспільства.

Таблиця 2.1

Міра довіри соціальним інституціям

Соціальні інституції	Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти
1	2	3	4	5	6
Президент України	29,8	31,7	25,6	6,8	6,1

Продовження табл. 2.1

1	2	3	4	5	6
Верховна Рада України	34,1	43,4	15,1	2	5,4
Уряд України	35,4	40,4	16,5	1,8	5,9
Голова вашого міста / селища / села	10,4	23,5	45,3	10,5	10,2
Збройні Сили України	8,2	15,9	47,3	22,7	5,8
Національна поліція	18,6	31,4	34,6	6,6	8,8
Служба безпеки України (СБУ)	19,1	26,7	33,3	7,7	13,2
Прокуратура	32,8	37,9	14,6	2,7	11,9
Суди (судова система в цілому)	41,5	37,3	10,3	2,1	8,8
Національне антикорупційне бюро України (НАБУ)	36,8	33,4	13,7	2,6	13,4
Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)	37,1	30,9	12,5	2,2	17,3
ЗМІ України	17,5	29,4	38,4	6,3	8,4
Національний банк України	24	36,4	25	3	11,5
Комерційні банки	31,1	39,2	16,5	2	11,2
Профспілки	25,5	24,4	22,9	3,8	23,4
Політичні партії	32,3	39	14,8	3,1	10,7
Громадські організації	12,7	20,3	46	7,2	13,8
Церква	10,4	13,7	43,1	20,8	12
Волонтерські організації	8,8	15,5	45	20,1	10,5

Джерело: [34].

Як ми бачимо, за даними соціологічного опитування, високий рівень недовіри до:

– Верховної Ради (34,1% зовсім їм не довіряють, 43,4% – скоріше не довіряють; повністю довіряє лише 2%);

– Уряду України (35,4% зовсім не довіряють Уряду, 40,4% – скоріше не довіряють; повністю довіряє лише 1,8%);

– прокуратури (32,8% зовсім їм не довіряють; 37,9% – скоріше не довіряють; повністю довіряє органам прокуратури лише 2,7%).

Ситуація з довірою до судової системи ще гірша: 41,5% опитаних зовсім не довіряють судам та судовій системі в цілому по Україні, 37,3% – скоріше не довіряють; повністю довіряє лише 2,1%.

Хоча в 2014 р. було проведено судову реформу та створено передумови для запровадження електронного суду, що дозволило б зробити судову владу більш прозорою, а отримання судових послуг більш зручними та якісними для фізичних і юридичних осіб.

Зокрема, було видано Наказ Державної судової адміністрації України «Про організаційне забезпечення функціонування вебпорталу “Судова влада України”», у якому визначено структуру вебсторінки суду. Відтепер вона мала містити, окрім загальної інформації:

- розклад роботи суду, графіки прийому громадян;
- зразки заяв про видачу копій судових рішень, про надання дозволів на побачення з особами, які тримаються під вартою і рахуються за судом;
- реквізити для сплати судового збору при зверненні до суду, в тому числі при подачі апеляційної та касаційної скарги, реквізити для оплати штрафів;
- список справ, призначених до розгляду [51].

Ч. 1 ст. 149 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» віднесено до повноважень Державної судової адміністрації України забезпечення:

- упровадження електронного суду (здійснення заходів щодо організації обміну електронними документами між судами та іншими державними органами і установами);
- функціонування автоматизованої системи визначення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

– ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Реєстру електронних адрес органів державної влади, їх посадових та службових осіб, забезпечення функціонування системи відеоконференц-зв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відео конференції [54].

До того ж, передбачено, що з жовтня 2021 р. починають функціонувати окремі підсистеми (модулі) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, до яких належать: «Електронний кабінет», «Електронний суд», підсистеми відеоконференцзв'язку [33].

Підсистема «Електронний суд» забезпечує обмін процесуальними документами в електронній формі між судами, органами та установами системи правосуддя, між судом та учасниками судового процесу, між учасниками судового процесу. За допомогою цього сервісу учасники судового процесу можуть подавати до суду процесуальні документи (позовні заяви, клопотання тощо) в електронному форматі.

Також учасник судового процесу за допомогою сервісу електронного суду може сплатити судовий збір та інші платежі у режимі онлайн та додатково отримувати:

– вебпосилання на тексти всіх сформованих судом процесуальних документів у справі, в якій учасник процесу бере участь: судові рішення, судові повістки, виклики тощо;

– інформацію про отримані та зареєстровані вхідні документи у справі разом з документами в електронному форматі;

– інформацію про отримані документи у справі від інших учасників разом з документами в електронному форматі;

– електронні документи, що спричинили зміну стану розгляду справи, протоколи автоматизованого розподілу, тощо [16].

Отже, можна очікувати, що із запуском підсистеми «Електронний суд» судова система стане ще прозорішою, що сприятиме підвищенню довіри до осіб, які звертаються до суду.

Традиційно представниками держави з найвищим рівнем довіри стали люди, чії професії в масовій свідомості пов'язані з героїзмом: військові, рятувальники, прикордонники. «Звичайні» ж органи влади мають значно нижчий рівень довіри. Так, місцевим депутатам і головам міст, селищ та сіл довіряють лише трохи більше від половини респондентів – і це навіть попри нещодавні місцеві вибори. Загалом же державний апарат (держслужбовці) є одним з лідерів за рівнем недовіри. Чиновникам не довіряють 80% опитаних. Це, безумовно, свідчить про провали в комунікаціях влади з народом [34].

За визначенням політичної системи, однією з її складових є певні відносини, комунікація органів державної влади із суспільством, громадськістю [27]. Таким чином, побудова PR (public relations) є природною функцією органів державного управління і місцевого самоврядування в демократичному суспільстві.

Органи державного управління мають певну специфіку роботи, що відрізняє її від діяльності організацій комерційного та некомерційного (громадського) секторів. Проте окремий функціонал, покладений на такі органи, цілком збігається з багатьма функціями бізнесу та громадських організацій. Так, наприклад, державне управління передбачає менеджмент матеріальних ресурсів на територіях і менеджмент людських ресурсів усередині колективів, надання послуг громадянам, прогнозування й планування тощо [79]. З огляду також і на це PR є так само важливим для державного управління, як і для бізнесу чи громадської діяльності.

Нарешті, чинні нормативно-правові акти України прямо вказують, що одним з основних принципів внутрішньої політики є «відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування» [42].

Попри те, що внутрішній PR в органах державного управління не досліджений в Україні так само детально, як в інших галузях чи країнах,

ми можемо погодитись, що тут внутрішній PR відіграє аналогічну роль і використовує схожий інструментарій [61].

Внутрішній PR покликаний зміцнити зсередини колектив – у цьому випадку державний орган – і зрештою створити таку команду, яка буде ефективно виконувати покладені на неї завдання [17].

Загалом PR далеко не завжди розглядається в науці як соціальна технологія. Проте public relations є такою технологією з огляду на сам факт того, що є наслідком і разом з тим підсилювальним фактором впливу на суспільство. Це тим паче справедливо для органів влади, діяльність яких, з одного боку, залежить від настроїв у соціумі, а з іншого – безпосередньо впливає на ці настрої [37].

Внутрішній PR, у свою чергу, забезпечує сталий розвиток колективу самого органу державного управління. Ефективність роботи як у комерційному, так і в некомерційному або державному секторі напряду пов'язана із задоволенням від роботи [37]. Останнє значною мірою залежить від робочих комунікацій у широкому розумінні [59], а також, за теорією мотивації Ф. Герцберга, від мікроклімату в колективі, визнання успіхів і досягнень у роботі, зрозумілих правил і планів та їх дотримання керівництвом. усі ці фактори формуються, зокрема, і під впливом внутрішнього PR.

У демократичних країнах думка громадськості при вирішенні будь-яких питань істотно впливає на державну політику, законодавчі процеси, поведінку політичних партій, динаміку виборчих кампаній, прийняття рішень суб'єктами економічної діяльності, навіть на планування та проведення різних культурних заходів. Інакше кажучи, громадська думка – це величезна динамічна сила [24, с. 110].

Громадська думка – стан суспільної свідомості, який виражається публічно та впливає на функціонування суспільства, його політичної системи. Саме можливість голосно й публічно висловитися з приводу проблемних питань суспільного життя та вплив цієї висловленої думки на

розвиток суспільно-політичних відносин відображають суть громадської думки як особливого соціального інституту [58, с. 251].

Громадська думка за належної освіченості, інформованості може виступати як повноцінний управлінський партнер управлінських органів. Тоді як систематизація, аналіз та облік уже наявної громадської думки може надати органам управління інформацію про потреби та настрої суспільства [76].

Проте, О. Бабкіна, В. Басалюков та В. Бобик зазначають: «Громадська думка не обов'язково підпорядковується законам логіки, вона часто аморфна, амбівалентна, суперечлива та швидкоплинна» [38]. Вона має здатність ігнорувати незаперечні факти, якщо вони її не цікавлять; надання громадськості дедалі більшого обсягу інформації також не обов'язково обертається збагаченням її знань та очікуваною поведінкою. Будучи станом суспільної свідомості, громадська думка є ніби посередницею між свідомістю і практичною діяльністю людей. Не підмінюючи жодної форми суспільної свідомості, не спираючись на організовану силу як закон, не визначаючи цілей, як це робить програма, громадська думка за допомогою специфічних засобів, шляхом схвалення або осуду, захоплення чи зневаги, акцентування інтересів, раціональної та емоційної оцінки людей і їхніх вчинків сприяє трансформації тих чи інших ідей у конкретні вчинки [17, с. 57; 24, с. 111].

С. Чукут констатує, що в громадській думці поєднані істина та хибність, тому жодне її висловлювання не можна сприймати серйозно. Те, що дійсно потрібно сприймати серйозно, може, на перший погляд, видатися складним, але насправді складною є та відмінність, що безпосередньо стосується прояву громадської думки. Адже народ не дає себе обдурити щодо своєї субстанційної основи, сутності та певного характеру свого духу, проте він помиляється стосовно способу знання цього духу та судження про нього, про свої вчинки, події тощо [74]. Але,

вважаючи те, що народ – це є певна спільнота, то громадська думка є відображенням позиції та настроїв певних груп.

Такої самої позиції дотримується й А. Штельмашенко, яка наполягає, що свідомість суспільства (громадська думка) виражається через ідеї, інтереси, переконання, соціальні уявлення різних великих груп [76].

На цьому наголошує й У. Стефанчук: «Аналізувати громадську думку слід з урахуванням певного елемента ситуативності, беручи до уваги усі можливі вихідні параметри та реальні фактори впливу. Крім того, варто мати на увазі, що громадська думка, навіть будучи суб'єктивним, неадекватним відображенням дійсності, відтворює її адекватною не по відношенню до об'єкта (реальної дійсності), а щодо суб'єктивності індивіда (тобто це та, нехай помилкова позиція, яка проте вважається правильною для певної групи осіб, звідси її неадекватність відносна). Громадська думка завжди відображає дійсність, адже за будь-якими позиціями групи є реальні причини, події чи соціальні відносини» [68, с. 147].

Але громадська думка була в усі часи великою й значною силою суспільного розвитку. І є такою, особливо в наш час, коли принцип суб'єктивної свободи набув важливого значення. Еволюція влади пояснюється саме еволюцією думки, котра, у свою чергу, пояснюється еволюцією розмови, а та – цілою низкою різноманітних джерел: вихованням у сім'ї, школою, навчанням, проповідями, політичними промовами, книгами, газетами, телебаченням [74].

Л. Руженко уточнює, що громадська думка формується не лише на підставі життєвого досвіду, але може складатися під цілеспрямованою дією на населення різних організацій, установ, політичних партій. Значення громадської думки зумовлено соціальною структурою держави, рівнем розвитку економіки, політичної й загальної культури населення. При формуванні громадської думки необхідно враховувати інтереси як

суспільства в цілому, так і інтереси окремих класів, соціальних, демографічних груп, трудових колективів і окремих осіб [58, с. 252].

С. Чукут зауважує, що громадська думка являє собою більш-менш пов'язану сукупність роздумів і відповідей на запити сучасності. Можна сказати, що вона є своєрідною статистичною системою, керованою як логікою, так і почуттям, та підтримується значною кількістю людей [74].

Громадська думка репрезентує своєрідний консенсус. Сам цей консенсус бере початок з установок людей, що збігаються між собою щодо певної конкретної проблеми. Намагання вплинути на ці установки людини, тобто на її міркування із цієї проблеми, ставлення до неї виступає першоосновою практики паблік рилейшнз [74].

Серед відомих на цей час PR-інструментів [3] можна визначити такі, що найбільше підходять для внутрішніх PR в органах державного управління: особисті зустрічі представників різних структурних підрозділів, а також керівників різного рівня; внутрішні періодичні видання, публікації на сторінках у соціальних мережах або в месенджерах; колективне навчання та підвищення кваліфікації; публічні колективні заходи – як робочі, так і спортивні, розважальні, соціальні тощо.

Варто не залишати без уваги той факт, що співробітники органів державного управління самі є громадянами. І часто як громадяни залежать від роботи своєї ж організації. Тому в цьому випадку внутрішній PR є одночасно й зовнішнім PR. Беручи це до уваги, можна окреслити основні напрями внутрішньої PR-діяльності органів державного управління: інформування співробітників і пояснення різних аспектів діяльності закладу; мотивація й залучення до роботи, підвищення інтересу до діяльності; стимуляція підтримки діяльності органу влади [37].

Важливим рішенням у побудові внутрішніх PR органів державного управління є вибір моделі комунікацій. На сьогодні розглядають три такі моделі: авторитарна модель, двостороння асиметрична й двостороння симетрична. Перша навряд може бути прийнятною в органах влади

демократичного суспільства, хоча іноді політики та чиновники намагаються застосувати саме її. Двостороння асиметрична комунікація ще може мати право на життя: влада зберігає контроль над самим процесом комунікації, хоча до нього вже додається зворотний зв'язок. Проте найбільш прогресивно виглядає двостороння симетрична модель комунікацій, яка передбачає повне усвідомлення суб'єктом PR-діяльності необхідності взаємодії із суспільством і взаємовпливу зовнішнього соціального середовища та органу влади («двосторонність»); а метою такої PR-діяльності є взаємна користь органу влади й громадськості («симетрія») [32].

У зв'язку із цим слушно зауважує О. Коврига: «Особливостями роботи фахівця по зв'язках із громадськістю є різноманітність, творчість та короткотерміновість. Різноманітність полягає в тому, що фахівець по зв'язках із громадськістю вирішує різні проблеми технічного та кадрового порядку. Творчість полягає в тому, що жодна проблема не є точною копією минулої. Короткотерміновість зумовлена тим, що більшість задач потребують доволі швидкого, оперативного вирішення» [24, с. 112].

Громадська думка за паблік рилейшнз має характерні ознаки:

1. Спрямованість вказує на ставлення індивіда до певної проблеми і є відображенням судження «за» – «проти» – ще не визначився» або ж «за» – «проти» – «за умови». Уточнення спрямованості громадської думки є найпоширенішим її виміром.

2. Інтенсивність громадської думки відображає, якої сили вона набирає, незалежно від спрямованості. Інтенсивність можна виміряти шляхом надання респондентам прикладів відповіді на запитання, як-то: «зовсім не довіряю» – «скоріше не довіряю» – «скоріше довіряю» – «повністю довіряю» – «важко відповісти» (це саме ті наведені приклади відповідей, які можуть бути застосовані під час вивчення довіри громадськості до органів державної влади та місцевого самоврядування).

3. Стабільність можна дослідити, провівши не менше ніж два соціологічних опитування та зіставивши їх результати. Вона характеризується тривалістю часу, протягом якого певна група респондентів є незмінною у своїх думках та почуттях щодо тих чи інших подій чи суб'єктів.

4. Інформаційна насиченість вказує на обсяг знань, якими володіють респонденти. Адже чим більше людина поінформована з приводу тієї чи іншої події, або з приводу певної проблеми, тим більш чітко та ясно вона висловлює свою думку. Водночас чим більше людина поінформована, тим більше непередбачувано вона себе поводить.

5. Соціальна підтримка є показником впевненості людини в тому, що вона має соціальну підтримку в тому середовищі, що її оточує. Міра соціальної підтримки є показником взаєморозуміння між людьми певної спільноти щодо поглядів на вирішення певної проблеми.

Хотілося б зупинитися на ролі PR у політиці, оскільки вона безпосередньо впливає на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Визначення PR передбачає встановлення довготривалих і партнерських відносин з громадськістю – як у бізнесі, так і в політиці. Внутрішній PR, у свою чергу, покликаний зміцнити зсередини колектив – громадську організацію, бізнес-структуру або політичну партію. Остаточна мета внутрішнього PR – створити таку команду, яка буде ефективно виконувати покладені на неї завдання [17, с. 33]. Разом з public relations вплив на цей процес мають також менеджмент, кадрова політика, безпекова політика в партії тощо.

Враховуючи мету й специфіку політичної діяльності, тобто взаємодії із суспільством з метою здобуття та утримання влади, можна сказати, що комунікації в широкому значенні цього слова й зокрема PR є одними з епіцентрів політики [3]. Передвиборча діяльність політиків і партій, за винятком юридичних процедур, майже повністю складається зі зв'язків із громадськістю [36, с. 147].

Внутрішній PR політичних партій направлений на цільову аудиторію – керівників політичної сили різних рівнів і географічної приналежності, а також неформальних лідерів суспільної думки в партії, близьких до партії експертів і консультантів, рядових членів партії, а також частково – на їхніх близьких (членів сімей та друзів) і симпатиків політичної сили [65].

Оскільки політична діяльність безпосередньо пов'язана з боротьбою за вплив, владу й електоральні симпатії, PR у політичних партіях повинен слугувати щонайменше збереженню кількості прихильників і зокрема членів партії, а в ідеалі – постійному збільшенню їхньої кількості.

Серед відомих на цей час PR-інструментів [3] можна визначити такі, що найбільше підходять для внутрішнього PR в політичних партіях: особисті зустрічі та виступи партійців, внутрішні обговорення й дискусії; внутрішньопартійні періодичні видання, навчальні матеріали та звіти; публікації на сторінках у соціальних мережах; використання партійної символіки, зокрема в повсякденному житті; публічні колективні заходи – як політичні, так і спортивні, розважальні, соціальні тощо.

В Україні на сучасному етапі головною проблемою для внутрішнього PR політичних партій є короткотривалість життя партійних брендів у державі.

Поширеними є процеси купівлі та «оренди» партій лише на виборчий період [22, с. 152]. Приблизно половина зареєстрованих політичних сил не підтримує навіть формальної життєдіяльності, необхідної для дотримання законодавства [31]. З 22 партій, які брали участь у парламентських виборах 2012 р., лише 9 взяли участь у виборах через 2 роки – у 2014 р. і лише чотири повторили цей досвід у 2019 р.

В умовах такої турбулентності в політичному житті будь-яка діяльність більшості політичних партій є швидкоплинною. Зокрема, це стосується і PR-діяльності. Фактично сьогодні в партійному сегменті політики найбільш затребуваними PR-послугами є дії, що безпосередньо направлені на менеджмент виборчих кампаній та досягнення якомога

кращих результатів уже на найближчих виборах [3], рідше – на досягнення цілей, не пов'язаних з виборчими перегонами, але також у короткій перспективі.

Водночас успішне багаторічне – навіть майже сторічне [37, с. 136] – використання внутрішніх PR у корпоративному сегменті країн Заходу засвідчує, що цей напрям є перспективним і для українських PR-фахівців. А робота над внутрішніми комунікаціями в політичних партіях України буде конкурентною перевагою політичних сил.

2.2. Взаємозв'язок зовнішнього і внутрішнього іміджу органів державної влади

Розвиток зв'язків із громадськістю ґрунтується на довірі й послідовності дій місцевих органів влади, які мають дотримуватися принципу єдності слова та діла. На визначення ролі та ваги місцевого органу влади впливає будь-яка його заява чи дія. Імідж місцевої влади має певну позицію у свідомості основних груп громадськості. У свою чергу, підґрунтям іміджу має слугувати продумана й чітко сформульована позиція органу місцевої влади, яка зводиться до акту стислого змістовного визначення цілей місцевих органів влади, тобто куди спрямовані їх дії, і як вони вплинуть на якість життя пересічних громадян. Важливе значення в розвитку зв'язків із громадськістю має імідж місцевих органів влади, оскільки вони постійно в центрі уваги громадськості, що змушує місцеву владу постійно і цілеспрямовано працювати над покращенням свого іміджу [24, с. 113]. Адже від рівня їх авторитету буде залежати бажання громадськості співпрацювати з ними та допомагати у вирішенні проблем місцевого значення.

Як зазначає К. Глущенко, «формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади має відбуватися на засадах довгострокової, науково обґрунтованої стратегії, адекватної вимогам часу. Така стратегія має ґрунтуватися на реальній оцінці ресурсів і можливостей України, визначати її місце у глобальному світі; орієнтуватися на позбавлення традиційного для української ментальності комплексу меншовартості; визначення нових, реальних цілей» [11].

Проте на сьогодні ще іноді спостерігаються закритість, відсутність гласності, ігнорування болючих проблем громадськості, низька компетенція посадовців в органах місцевого самоврядування, які здебільшого працюють у закритому режимі та ігнорують реальні потреби суспільства або втілюють на практиці управлінські рішення, які досить часто не відповідають життєвим інтересам громадян. Тому дуже важливо забезпечити діалог між підрозділами зв'язків із громадськістю органів державної влади як на центральному, так і регіональному рівнях, що дасть змогу творити єдину комунікаційну та іміджеву політику. Адже для того, щоб громадяни підтримували політику керівництва країни, органи місцевої влади зобов'язані насамперед зробити так, щоб вони знали, що саме робиться у територіальній громаді, та розуміли причини цих дій [24, с. 113].

Якщо досліджувати досвід розвинутих країн світу з приводу формування позитивного іміджу органів державної та місцевої влади, то варто наголосити, що в цих країнах взято за основу Білу книгу, в якій наголошено на доцільності залучення громадськості до управління державними справами.

Біла книга (White Paper) – аналітичний документ, що описує завдання та логіку дій уряду в певній галузі державної політики, створений для публічного обговорення із громадськістю й стейкхолдерами та подальшого впровадження органами виконавчої влади. Білі книги публікують як розпорядчі документи, що можуть включати коротку версію

законопроекту, який планується прийняти. Ці документи слугують для розуміння проблеми та прийняття рішення щодо подальших дій, а також дозволяють уряду представити пріоритети законодавчої діяльності та визначити відмінні позиції стейкхолдерів із спірних питань для оцінювання ймовірного впливу запропонованої політики [5].

Так, наприклад, Біла книга з європейського управління від 25 липня 2001 р. наголошує на необхідності створення транснаціонального «простору», де громадяни з різних країн могли б обговорювати те, що вони вважають найважливішими викликами для Європи. У листопаді 2006 р. Комісія прийняла стратегічні рамки (Електронна Комісія 2006–2010), мета яких – стати першокласною електронною адміністрацією та покращити ефективність та прозорість через найкраще використання інформаційно-комунікаційних технологій [23].

А в грудні 2007 р. Комісія Євросоюзу представила стратегію «Комунікація про Європу через Інтернет. Залучення громадян» як продовження стратегії «Комунікація з Європою в партнерстві». У документі наголошено, що інтернет може допомогти інституціям Євросоюзу зрозуміти громадську думку через підтримку справді європейських публічних дебатів, де жителі різних країн, які усвідомлюють себе громадянами Євросоюзу, відкрито в онлайн-режимі обговорюють спільні теми. Уряди залучаються до двосторонньої інтернет-комунікації як форми прямої демократії. Доповідь Комісії про електронну участь (2007 р.) показує, що держави – члени Євросоюзу підхопили ініціативу залучення громадян у процеси прийняття рішень. На місцевому рівні громадянам надається можливість висловитися протягом онлайн-консультацій та взаємодії. Існує навіть думка, що референдум щодо Конституції Євросоюзу у Франції був провальним, бо в інтернеті не було обговорення [23].

Білі книги повинні бути широко розповсюджені для досягнення високого рівня поінформованості, публічного обговорення та отримання

зворотної інформації. Як правило, вони поширюються серед усіх підрозділів уряду, судових органів та всіх стейкхолдерів (приміром об'єднання роботодавців та працівників, професійні організації тощо). Вкрай важливо, щоб уряд отримав відверті та лаконічні коментарі стосовно Білих книг. Аналіз консультаційного процесу повинен містити кількісні показники підтримки (або навпаки) пропозиції, викладеної в Білій книзі, а також якісні судження стосовно опублікованих матеріалів [5].

Біла книга буде корисною для:

- спрощення взаємодії між різними рівнями влади, приватним і державним сектором;

- кращого розуміння та оцінювання процесу прийняття рішень населенням країни, особливо під час проведення реформ;

- зменшення й усунення копіювання та повторних дискусій між різними рівнями влади (тобто нераціонального, непродуктивного використання часу);

- більш чіткого розподілу функцій і обов'язків між різними рівнями влади;

- підсилення урядової автономії, гнучкості й політичної відповідальності [5].

Тож доцільно скористатися досвідом країн Євросоюзу в цьому напрямі.

Доцільно розглянути термін «імідж».

У загальному розумінні, імідж є образом, що формується цілеспрямовано й наділяє об'єкт такими характеристиками, що більшою мірою не відповідають дійсності [78].

І. Агрес, О. Гомотюк наголошують, що імідж є зовнішньою формою будь-якого об'єкта (товару, споруди, групи, людини тощо) або уявлення про предмет, об'єкт, організацію, явище, людину, яке цілеспрямовано, свідомо формується в масовій свідомості за допомогою публіситі, реклами чи пропаганди [14, с. 298].

Імідж людини – це думка про неї в групі людей у результаті сформованого в їхній психіці образу цієї особи, що виник у результаті їх прямого контакту із цією людиною чи внаслідок отриманої про цю людину інформації від інших людей; власне, імідж людини – це те, як вона виглядає в очах інших [69]. Г. Чайка також підкреслює, що імідж – це зовнішній вигляд і манери поведінки, які в сукупності створюють образ людини, який оцінює оточення. А точніше образ, який свідомо формується з розрахунком на сприйняття іншими. Це узагальнений та емоційно забарвлений образ конкретного об'єкта, що існує в масовій свідомості [73].

Як зазначає В. Жулай, «імідж складається із зовнішнього образу (одягу і речей, міміки, поз і жестів) та внутрішнього образу, який неможливо побачити, але який відчувається й дуже впливає на сприйняття людини оточенням (вміння правильно налагодити спілкування, позитивні якості особистості, вміння розуміти людей і вміння справляти враження)» [18]. Тобто, на його думку, імідж має подвійне значення. І він не може складатися лише з візуального враження, яке має підкріплюватися ще й сприйняттям людини як особи, що має позитивні риси характеру та спонукає до себе людей.

Отже, імідж – це портрет людини в очах оточення. Іноді плутають та порівнюють між собою поняття іміджу та враження, проте це зовсім різні поняття, оскільки враження являє собою миттєву реакцію на людину, а імідж – стійка думка про неї. При створенні іміджу потрібно враховувати дві його складові: зовнішню (стиль одягу, зачіска) і внутрішню (стиль поведінки, спілкування тощо). Таким чином, щоб сформувати позитивний образ, потрібно не тільки модно виглядати та вишукано рухатися, а й володіти інтелектом, людськими якостями (чуйністю, добротою, щирістю, розумінням) [77].

Г. Чайка вважає, що в основу іміджу покладено формальну систему ролей, які людина програє в своєму житті. Вона доповнюється внутрішніми особливостями особистості, зовнішніми даними, одягом,

соціальним тлом, на якому вона виступає. Імідж має створювати певні позитивні асоціації; бути розрахованим на конкретну аудиторію й адекватним реальному станові речей [73].

Як зазначають В. Варенко та О. Горбунова, «імідж, має постійно підкріплюватися реальними значними справами, бо він знешкодиться. Для професіонала дуже важливий ефективний взаємовигідний контакт із навколишнім світом, тому визначною частиною його іміджу є: висока самооцінка, впевненість у собі; віра в доброзичливість; соціальна й особиста відповідальність; бажання змінюватися й уміння ризикувати при здоровому почутті самозбереження. Для того щоб добитися успіху, треба весь час в кращу сторону змінювати особистий імідж, імідж своєї організації» [55]. Адже від особистого іміджу залежить й імідж організації, бо поведінка кожного співробітника впливає на загальне враження від усієї організації.

О. Шоботенко також поєднує імідж окремої людини з іміджем організації (компанії), де вона працює. Науковець вважає, що імідж – це сукупність емоційних і раціональних уявлень про об'єкт, що виникли в корпоративній аудиторії. Імідж підприємства можна змоделювати, він є «власним продуктом» компанії, над яким вона працює, формуючи його під цілеспрямованим або стихійним впливом комунікацій, розвиває і «продає» громадськості [75]. Г. Чайка підкреслює, що імідж ділової людини – це коштовність, ключ до вирішення багатьох проблем. Він формується як на основі реальної поведінки людини, так і під впливом оцінок та думок інших людей. Імідж має свій соціально-психологічний феномен, який полягає в тому, що він живе у думках людей, хоча вони його чітко не розуміють [73].

Якщо говорити про імідж органів державного управління та державних службовців, то на сьогодні криза українського суспільства призвела до серйозних духовних та моральних наслідків у всіх сферах, у тому числі в державній службі. Негативні процеси, які торкаються

державної служби, гостро зачіпають її етичний бік, що є однією із складових культури управління державного службовця. В уяві людей державний службовець – це не просто спеціаліст, це – людина, яка виступає від імені держави. Поведінка державного службовця, незалежно від того, до якого виду державної служби належить його посада, його ставлення до справи, до громадян, його мова, зовнішній вигляд формують не тільки його власний авторитет, але й авторитет тієї служби, яку він уособлює, і держави [76].

Іноді імідж плутають з поняттям «стереотип». Але «стереотип» – це образ, що формується стихійно, деякою мірою спотворює дійсність, але в ньому присутнє раціональне зерно, тобто побудований він на основі реальних подій. Тому іміджмейкери, створюючи імідж, зазвичай орієнтуються на соціальні стереотипи, це дозволяє створити «ідеальний образ» чиновника [78]. Імідж є показником рівня довіри населення до державних та муніципальних службовців і критерієм оцінювання суспільством ефективності управлінської діяльності [78].

І. Пантелейчук зауважує, що позитивний імідж органів державної влади є показником авторитету та успішності держави як на внутрішній, так і на міжнародній арені, свідчить про її економічну міць, багатство, впливовість, добробут населення, здатність швидко реагувати на глобальні виклики. Процеси глобалізації, що стали визначальним чинником розвитку сучасної цивілізації, потребують оперативності та координованості дій інститутів державної влади національних держав, що можливо досягнути лише за рахунок конструктивної, злагодженої співпраці з громадськістю [35, с. 5].

І. Агрес, О. Гомотюк наголошують, що імідж є природною потребою людини орієнтуватися в потоці інформації. Тобто є сполучною ланкою, що поєднує населення з тими явищами, які є в політиці, державному управлінні. Імідж, на їх думку, є набором визначених якостей, що люди асоціюють із визначеною індивідуальністю й образом, що здатний

додавати явищу властивостей і характеристик, йому не властивих, перетворювати ці властивості й характеристики на головні, радикально змінюючи уявлення про нього [1, с. 298]. Ось чому імідж є настільки важливим для державного службовця – бо імідж конкретної посадової особи формує уявлення про роботу всієї державної структури в цілому.

Г. Чайка акцентує увагу на тому, що формуватися зовнішнього іміджу організації починається відразу, як тільки організація виходить на ринок. Але в більшості керівників, менеджерів немає ні часу, ні сил, ні коштів на те, щоб відстежувати той образ, який створюється, і цілеспрямовано його коригувати в бажаному напрямі. У такому разі імідж формується стихійно. Він може мати як позитивні риси, так і негативні, через що про ту саму організацію можна почути протилежні думки [73]. Те саме можна сказати й про орган державної влади. Як тільки створюється новий орган влади, одразу керівництву потрібно дбати про створення його позитивного іміджу.

Так, наприклад, нещодавно було створено ряд органів державної влади, діяльність яких спрямована на подолання корупції в Україні, зокрема: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Але, якщо розглянути дані соціологічних досліджень щодо довіри громадян до інститутів суспільства станом на березень 2021 р., то можна побачити, що:

– стосовно діяльності Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) – лише 2,6% осіб повністю довіряють, тоді як 36,8% осіб зовсім не довіряють та 33,4% скоріше не довіряють;

– стосовно діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) – лише 2,2% осіб повністю довіряють; 37,1% осіб зовсім не довіряють та 30,9% осіб скоріше не довіряють;

– стосовно діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури – 2,3% осіб повністю довіряють; 37,0% осіб зовсім не довіряють та 31,1% осіб скоріше не довіряють [34].

Отже, бачимо, що дуже високий відсоток осіб зовсім не довіряють діяльності цих новостворених державних структур, а також дуже високий відсоток осіб – скоріше не довіряють. Тож, незважаючи на певні сподівання, які були покладені Президентом та Урядом України під час створення цих структур, незважаючи на формування їх позитивного іміджу та певного піару окремих осіб, рівень довіри до них дуже низький, оскільки своїми підходами в діяльності вони не пройшли випробування та їх імідж так і не сформувався належним чином.

У ч. 2 ст. 10 ЗУ «Про державну службу» вказано, що державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, які могли б негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади [40].

І. Агрес, О. Гомотюк виділяють специфіку формування позитивного іміджу органів державної влади чи бізнесу, акцентуючи увагу саме на приналежності до нашої країни, оскільки державний службовець (в Україні) – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [1, с. 298].

Позитивний імідж інституту державної служби не може формуватися неочікувано, над ним необхідно наполегливо працювати щодня [8]. Це результат досить складної діяльності, спрямованої на створення, підтримання та посилення позитивної громадської думки. Формування позитивного іміджу інституту державної служби є одним із шляхів її

модернізації. Однією з основоположних характеристик позитивного ставлення громадян до державних службовців є професіоналізм.

Існує декілька важливих чинників, які впливають на формування іміджу органу державної влади чи місцевого самоврядування. Перш за все, це імідж послуги чи товару, який пропонує державна організація, тобто наскільки якісно орган державної влади чи місцевого самоврядування швидко, зручно та якісно надає публічні послуги населенню. Другий чинник – це імідж, що формується в управлінській сфері та сфері розподілення фінансів. Він відображає ефективність управління персоналом в організації, компетентність кадрів. Важливим моментом є ефективність розподілення коштів на виконання соціально-економічних програм; на покращення інфраструктури регіону на екологічну складову тощо. Третій чинник іміджу органу державної влади та місцевого самоврядування – це його імідж як роботодавця, який відображає загальну політику керівництва щодо працівників (можливість кар'єрного зростання; рівень заробітної плати; згуртованість у колективі; надання комфортних умов праці). Ще, дуже важливим чинником формування іміджу є участь органу влади в реалізації соціальної політики, наскільки активно вона бере участь у реалізації соціальних програм підтримки незахищених верств населення; у громадському житті. Ще один чинник – наскільки активно орган влади висвітлює свою діяльність у засобах масової інформації, зокрема в мережі Інтернет.

З приводу останнього чинника І. Агрес, О. Гомотюк підкреслюють, що засоби масової інформації мають величезну дію на формування іміджу як державного службовця, так і державної організації, в якій він працює, зокрема соціокультурної сфери. Тому необхідно розвивати зв'язки з громадськістю, підвищувати відкритість як діяльності державного органу і державних службовців, так і відкритість соціально значущих даних, щоб громадяни могли самостійно оцінити ситуацію з важливих питань, що їх

цікавить, а не завжди довіряти лише публікаціям у засобах масової інформації [1, с. 298].

Найчастіше фахівці з державного управління наголошують на таких професійних та особистих рисах, які мають бути притаманними державним службовцям і становити основу їх особистого іміджу, як гуманізм, гуманітарна освіченість, компетентність, ерудованість, динамізм, активність, працелюбність, послідовність, швидка реакція на ситуацію, моральна надійність, дотримання етикету, дисциплінованість, вміння впливати на людей справою, словом і зовнішньою естетичною привабливістю [4, с. 118].

Хотілося б зазначити, що імідж буває постійним і ситуативним, а елементами, які створюють імідж людини, є:

- візуальне сприймання: фізична привабливість, манери і їх привабливість, одяг та аксесуари;

- інтелектуальне сприймання: особистісні характеристики, які виявляються під час спілкування та взаємодії;

- статусне сприймання: професія, посада, становище в суспільстві;

- соціальний фон: особистісні характеристики оточення – сім'я, друзі, знайомі, колеги;

- вплив інтер'єра на сприймання: стиль, кольорове й звукове оформлення, просторові характеристики;

- моральні цінності та манери поведінки [73].

У Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування закріплено правила поведінки державних службовців та посадових особи місцевого самоврядування, яких вони мають дотримуватися, та вчинків, які вони повинні не допускати у своїй поведінці, зокрема:

- використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації у спілкуванні з відвідувачами та колегами;

- застосування принизливих коментарів щодо зовнішнього вигляду, одягу, віку, статі, сімейного стану або віросповідання будь-якої особи;
- поширювати чутки, обговорення особистого або сімейного життя колег, членів їх сімей та інших близьких осіб;
- використовувати родинні зв'язки та інші стосунки чи інтереси під час виконання своїх посадових обов'язків, що б могло вплинути на прийняття рішення;
- проявляти будь-які з форм дискримінації до осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, а також за мовними або іншими ознаками;
- вчиняти дії сексуального характеру, виражати словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування;
- бути причетними до виникнення конфліктів з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими [43].

Етика на державній службі є об'єктом особливої уваги у країнах Євросоюзу, де законодавчо утверджено етику на державній службі. Західні країни виявились одностайними стосовно того, що умовами професійної етики державних службовців є насамперед рівень моральної культури суспільства, політичні традиції управління, активність громадянського суспільства, професійна чесність вільних засобів масової інформації, які висвітлюють діяльність владних структур і державних службовців тощо. Але, що стосується етичних стандартів, то вони мають відображати також соціальні й політичні цінності конкретної держави та мати нормативно-правове закріплення [4, с. 106].

Державний посадовець має виконувати свої обов'язки відповідно до конституційних принципів, зокрема:

- насамперед турбуватися про захист прав і свобод людини й громадянина;

- завжди пам'ятати, що від його поведінки залежить уявлення людей про публічну службу та її авторитет;

- з повагою ставитись до них при виконанні своїх службових обов'язків;

- з належною повагою ставитись не тільки до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, а й до їх об'єднань, всіх юридичних осіб публічного та приватного права;

- не проявляти свавілля або байдужості до правомірних дій та вимог;

- не допускати проявів бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманості у висловлюваннях або іншим чином поводитися у спосіб, що дискредитує орган публічної влади або ганьбить репутацію публічного службовця [78, с. 14].

У Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування вказано, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані виконувати свої посадові обов'язки якнайкраще, чесно і неупереджено, незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні або інші погляди, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильності до окремих фізичних чи юридичних осіб, громадських, політичних, релігійних організацій, а також не допускати ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії (бездіяльність) та рішення [16].

Як наголошує І. Яремін, «поведінка публічних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до публічної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина. Публічний службовець повинен сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу і творчі здібності, постійно

підвищувати професійну кваліфікацію та удосконалювати організацію своєї роботи» [78, с. 30–31].

І. Яремін акцентує увагу на тому, що поведінка публічних службовців має забезпечувати довіру суспільства та громадян до публічної служби, але спостерігається дуже високий рівень недовіри (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Рівень недовіри державним інституціям станом на серпень 2020 р.,
% опитаних**

Державна інституція	Захід	Центр	Південь	Схід
Президент України	10	12	10	22
Національна поліція	12	20	21	16
Служба безпеки України	15	16	16	14
Уряд України	45	45	46	56
Верховна Рада України	54	51	56	62

Джерело: побудовано на підставі [13].

Аналізуючи дані таблиці за місцем проживання електорату, можна побачити, що до Уряд України найбільший рівень недовіри на Сході країни – 56%. На Сході країни дуже високий рівень недовіри й до Верховної Ради України – 62%. Ці дані свідчать про те, що потрібні активні дії щодо підвищення іміджу цих органів.

І. Яремін підкреслює й те, що для зростання іміджу органів державної влади та місцевого самоврядування вони зобов'язані постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію.

Так, за результатами проведеного соціологічного дослідження потреб об'єднаних територіальних громад встановлено, що: для представників цих громад топ-пріоритетами для підвищення кваліфікації працівників мають бути сфери щодо місцевого економічного розвитку – 48,9% та управління проєктами – 40,8% управління фінансовими ресурсами – 26,7%; бухгалтерський облік – 25,1%, сільське господарство – 21,7%, планування та реалізація інфраструктурних проєктів – 21,3%,

надання адміністративних послуг – 21,1%. Аналогічні вподобання топ-тем і для самих респондентів (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Найважливіші сфери підвищення професійного рівня та більш ефективного виконання службових завдань (% серед усіх респондентів)

Теми підвищення кваліфікації	Топ-теми для інших працівників	Топ-теми для самих респондентів	% стверджують, що є труднощі (вирішувані і ні в діяльності)
Місцевий економічний розвиток та залучення інвестицій	48,9	46,0	73,1
Управління проектами	40,8	32,1	63,2
Управління фінансовими ресурсами територіальної громади, місцеві податки та збори	26,7	28,0	57,6
Бухгалтерський облік	25,1	18,2	46,4
Сільське господарство та розвиток сільських територій	21,7	17,0	67,3
Планування та реалізація інфраструктурних проектів	21,3	23,4	53,4
Надання адміністративних послуг	21,1	14,5	47,8
Комунікації з громадськістю	16,2	19,5	56,3
Комп'ютерна грамотність, використання ІТ-технологій	16,1	13,9	57,1
Запровадження електронного урядування та комп'ютеризації діяльності органів місцевого самоуправління	14,9	11,1	52,2

Джерело: [2, с.66–67].

Проте серед опитаних підтвердили, що існує цілий ряд труднощів, багато з яких не вирішено на сьогодні. Так, аж 73,1% опитаних вважають, що існують труднощі через нестачу знань і компетенцій у сфері «місцевого економічного розвитку та залучення інвестицій». На другому

місці щодо необхідності підвищення рівня знань і компетенцій у сфері «сільського господарство та розвитку сільських територій» – 67,3% опитаних; 63,2% опитаних респондентів вважають, що є проблеми, пов'язані з нестачею знань у сфері «управління проектами»; 57,6% – вбачають проблеми у відсутності знань у сфері «управління фінансовими ресурсами територіальної громади, місцеві податки та збори».

Дуже високий рівень опитаних відповіли, що їм не вистачає рівня знань у сфері «комп'ютерної грамотності, використання ІТ-технологій» (57,1%) та у сфері «комунікації із громадськістю» (56,3%).

Проте, за даними соціологічного дослідження, встановлено, що доволі часто підвищують рівень кваліфікації керівництво об'єднаних територіальних громад (відповіли 46,4% респондентів) та керівники структурних підрозділів виконавчих органів влади (відповіли 39,5%). Водночас депутати рад – лише 2,5% доволі часто підвищують рівень кваліфікації, а 37,3% – ніколи не підвищували (рис. 2.1).

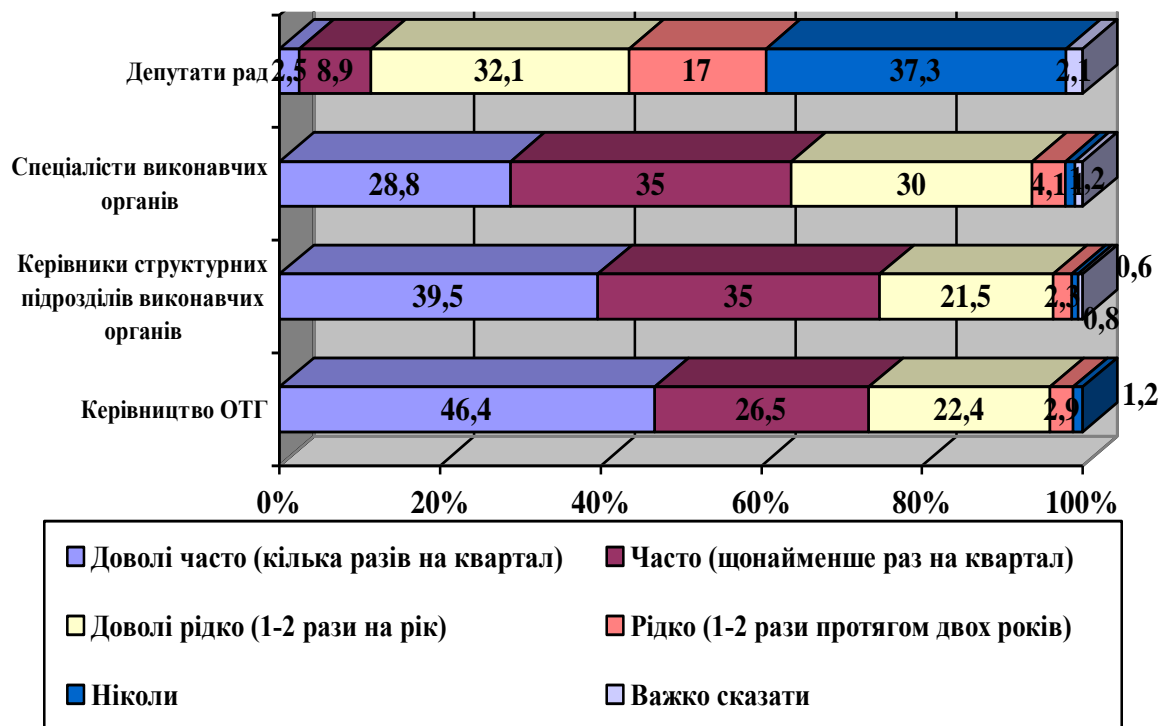


Рис. 2.1. Частота участі представників органів місцевого самоврядування у професійному навчанні (% серед усіх респондентів) [2, с. 75]

У квітні цього року (2021) було видано Наказ «Про внесення змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», у якому вказано, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні постійно підвищувати свій культурний рівень, рівень свого професійного розвитку, поліпшувати свої уміння, знання і навички відповідно до функцій та завдань за посадою, зокрема в частині цифрової грамотності, удосконалювати організацію службової діяльності [39].

Так, ще в липні 2010 р. затверджено Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, яке передбачало обов'язковість підвищення кваліфікації безперервним процесом за такими видами:

- навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації;
- тематичні постійно діючі семінари;
- спеціалізовані короткострокові навчальні курси;
- тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги;
- стажування;
- самоосвіта;
- участь у щорічному Всеукраїнському конкурсі «Кращий державний службовець» [44].

У межах підвищення кваліфікації передбачено здійснення підготовки магістрів з публічного управління й адміністрування за освітньо-професійними програмами з поглиблених правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних, психолого-педагогічних, фахових та інших знань, необхідних для забезпечення діяльності органів державної влади [44].

У серпні 2016 р. затверджено Порядок організації і проведення тренінгів для державних службовців, які займають посади державної

служби категорії «А», відповідно до якого за дорученням Кабінету Міністрів України до Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування органи центральної виконавчої влади зобов'язані були щороку подавати до 10 березня кандидатів на навчання з числа державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». На підставі отриманих пропозицій Центр щороку до 20 березня мав сформувати навчальні групи для проходження навчання за тренінговими програмами та підготувати план-графік проведення тренінгів, які обов'язково мали бути затверджені Головою Нацдержслужби з подальшим поданням Кабінетові Міністрів України для погодження [46].

У грудні 2017 р. було затверджено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яка передбачала запровадження безперервної освіти навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій тощо і яка мала базуватися на принципах:

- визначення потреби у професійному розвитку;
- наближеності освітніх послуг до місця проживання та роботи особи;
- обов'язковості та безперервності навчання, тобто прагнення державних службовців до самоосвіти та професійного розвитку протягом усього життя;
- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості;
- гарантованості фінансування професійного навчання [26].

Реалізацію Концепції передбачалося шляхом:

– створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

– запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

– забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання;

– розвиток ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання на засадах прозорості та добросовісної конкуренції з відповідною системою моніторингу й оцінювання якості освітніх послуг;

– запровадження механізму співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги [26].

У лютому 2019 р. затверджено Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, відповідно до якого встановлено обов'язковість підвищення кваліфікації:

– державним службовцям, які: вперше призначаються на посаду державної служби категорій «А» та «Б», протягом року з дня їх призначення на цю посаду; які займають посади державної служби, не рідше одного разу на три роки;

– для посадових осіб місцевого самоврядування, які: вперше призначаються на посади в органах місцевого самоврядування, протягом року після призначення; вперше обрані на виборну посаду, протягом року

після набуття повноважень; що призначені чи обрані на посаду в органи місцевого самоврядування, не рідше одного разу на три роки;

– для голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, не рідше одного разу на три роки [45].

Підвищення кваліфікації має здійснюватися за загальними та спеціальними програмами. Метою загальних програм є підвищення рівня професійної компетентності учасників професійного навчання на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду й відповідно до загальних державних та місцевих потреб. Їх зміст охоплює загальні питання державного управління й місцевого самоврядування, питання запобігання корупції, зміни в законодавстві; питання європейської та євроатлантичної інтеграції; питання забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків, підвищення рівня володіння іноземною мовою тощо. Спеціальні програми націлені на підвищення кваліфікації державних службовців та осіб місцевого самоврядування відповідно до їх індивідуальних потреб і спеціальних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування [45].

У листопаді цього ж року затверджено Порядок організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, в якому визначено напрями програм, за якими має здійснюватися підвищення кваліфікації, та форми навчання, зокрема: лекція; практичні заняття; семінари; консультація; тренінг (групова робота, що забезпечує активну участь і творчу взаємодію учасників навчання між собою та викладачем); навчальний візит (відвідування учасниками навчання державних органів, органів місцевого самоврядування, з метою вивчення досвіду та кращих управлінських практик тощо); майстер-клас (заняття із удосконалення практичної майстерності, розвитку окремих компетентностей учасників, що проводиться фахівцем у певній галузі) тощо [47].

Більше того, практично всі центри підвищення кваліфікації співпрацюють з різноманітними стейкхолдерами, проводять з ними спільні відеоконференції, вебінари в рамках навчальних заходів. З навчальними закладами підписані меморандуми, проте іноді такі договори підписуються під певні події і є формальним підходом. Майже всі центри підвищення кваліфікації співпрацюють з регіональними центрами розвитку місцевого самоврядування Програми U-LEAD. Співпрацюють із центром також місцеві заклади вищої освіти, викладачі яких раніше залучалися до викладання. У деяких центрах якісні результати робота дає робота з громадськими організаціями. Незаангажовані державними обов'язками громадські діячі насправді мають свіжі, об'єктивні погляди та добре відчують потреби громадян [2, с. 92].

Однак, на думку окремих опитаних осіб, така співпраця відбувається, але вона не є системною.

Отже, останнім часом багато уваги приділяють питанню підвищення кваліфікації державних службовців, що перш за все сприяло б підвищенню не тільки їх особистого іміджу, як компетентного фахівця, який сумлінно, якісно на високому рівні виконує свої професійні обов'язки, але й дозволило б підвищити імідж усієї державної служби.

I. Яремін виділяє декілька факторів, які негативно впливають на імідж посадової особи:

1. Непослідовність у діях (дії посадових осіб не збігаються з їх словами; вони не виконують своїх обіцянок або ж виконують лише малу частку), тоді як побудова позитивного іміджу посадової особи державної служби чи місцевого самоврядування потребує довіри з боку суспільства, яка підтримується лише реальними діями.

2. Байдужість до людських проблем. Імідж посадової особи буде тим вище, чим вона буде активніше перейматися проблемами суспільства: вивчати потреби людей, співпереживати, приймати участь у їх вирішенні.

3. Відсутність патріотизму. Бути патріотом – чесно робити свою справу на благо країні, не шукати вигод для себе й свого оточення, вимагати достойних вчинків від своїх підлеглих.

4. Неетичність щодо людей та своїх колег. На жаль, публічні службовці не несуть жодної юридичної відповідальності за неетичні висловлювання щодо своїх колег та суспільства. Наприклад, у Республіці Казахстан за порушення норм етики посадовці не отримують премії шість місяців, що слугує додатковою мірою покарання [78].

5. Закритість апарату, бюрократична тональність у роботі. Незважаючи на позитивні зрушення щодо запровадження інтернет-технологій у всі сфери суспільного життя, зокрема державну службу, суспільство залишається досі не задоволеним якістю та швидкістю надання публічних послуг, адже звернення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування несвоєчасно розглядаються, а багато з них залишаються поза увагою. Громадяни скаржаться на формальне ставлення посадових осіб до їхніх проблем.

6. Непрофесійність публічних службовців. На сьогодні постерігається середній рівень професійної компетентності. Посадові особи часто не поінформовані щодо змін, які були внесені до законодавства в тій сфері, якою вони опікуються, та не можуть надати якісну консультацію громадянам або ж компетентно виконувати свої службові повноваження.

Так, на думку науковця О. Зінченко, професіоналізм державного службовця полягає в ґрунтовній професійній підготовці, найліпшому виконанні дорученої справи, безперервному вдосконаленні, підвищенні кваліфікації, самоаналізі та самоконтролі, мистецтві спілкування, володінні фінансовими, інноваційними, інвестиційними питаннями, вмінні керувати персоналом і бути часткою персоналу, спрямованості роботи на ефективне виконання визначених завдань, у тому числі перспективних, стратегічних цілей, забезпеченні результативності діяльності [19].

7. Скандали та конфлікти між високопосадовцями. Це є одним із вагомих факторів, що негативно впливають на імідж посадової особи. Щоденні конфлікти між високопосадовцями, образи, критичні судження щодо своїх колег – причиною такої поведінки є невміння та дуже часто небажання співпрацювати при чинній владі. Суспільство, спостерігаючи за конфліктами, що мають місце серед посадових осіб, які дуже часто набирають публічних обертів, не довіряє останнім щодо їх спроможності добросовісно виконувати свої функціональні обов'язки. Через такі конфлікти в громадській думці останнім часом формується негативний образ усієї влади.

8. Недобросовісне виконання своїх обов'язків тощо. Багато посадових осіб без особливих старань виконують свої посадові обов'язки, не виявляючи ніякої ініціативи, креативності й творчості під час проходження служби в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Дуже важливо розуміти мотиви своєї поведінки, її необхідність, очікуваний результат. Виділяють такі складові іміджу.

Стиль. У цьому разі під іміджем розуміють зовнішній вигляд особи, стиль в одязі й манеру триматися. Робота над іміджем – це підбір костюму, гриму, пошук найбільш вигідних ракурсів для фото- і відеозйомок.

Ідеологія. Цей підхід говорить про те, що стиль одягу, манера триматися й учинки повинні підпорядковуватися ідеології компанії. Формування ідеології диктує формування іміджу. Тобто все має бути за стандартами та не відходити від норм.

Кредитність. У цьому разі робота над іміджем має на меті підвищення кредитності особистості керівника як комунікатора, який повинен задовольняти три умови: бути експертом у певній галузі, викликати довіру й бути надійним джерелом, мати легітимний авторитет [12, с. 13].

Дуже важливим є сприйняття державного службовця його оточенням та громадськістю, тобто його образу, стилю керування, вміння спілкуватися; наскільки він підтримує загальну політику, що реалізується в державі, зокрема тим органом державної влади, керівництво яким він здійснює.

Особливістю іміджу та репутації державних службовців є те, що вони невід'ємно пов'язані із цілим комплексом, який має назву «імідж державної влади». Формування нового іміджу та репутації державних службовців має здійснюватися на основі принципу покращення особистих моральних якостей і професійних рис, важливих у діловому світі [70, с. 26], оскільки імідж державної влади й державної служби утворює імідж самого окремого державного службовця. Сьогодні відносини громадян із представниками державної влади є досить напруженими, і їх складно назвати партнерськими. Тож дуже важливим поняттям є репутація державного службовця [29, с. 9].

Е. Волошко зауважує, що створення іміджу державного службовця саме як образу в процесі впливу на аудиторію, а також сприйняття нею цього впливу залежить тільки від двох груп фактів, одна з них залежить від самого службовця, друга – пов'язана із соціально-економічною ситуацією в регіоні та країні. Будь-яка державна служба зобов'язана регулювати суспільні процеси, а також забезпечувати реалізацію інтересів кожного громадянина й цілісність держави. Також постійно державний сектор перебуває в центрі життя й у центрі уваги суспільства [8, с. 106].

На імідж органу державної влади ще й впливає ситуація в країні, в окремому регіоні (наскільки виконуються соціально-економічні програми, наскільки розвинута інфраструктура, яка політична чи екологічна ситуація), адже кожна посадова особа органу державної влади здійснює керівництво певної державної інституції, яка відповідає за окрему сферу, і за станом цієї сфери складається враження щодо самого державного органу.

Ю. Сонько, І. Артишкова вказують на те, що успішна діяльність організації багато в чому залежить від її керівників, які не лише здатні керувати підлеглими силою наказу, а й уміють ефективно використовувати все різноманіття управлінського ресурсу керівника. Розуміння основ його формування та вдосконалення дозволяє керівнику успішно здійснювати необхідну в управлінській діяльності стратегію поведінки, реалізовуватися й розвиватися як особистість в умовах професійної діяльності. Удосконалення іміджу вимагає оволодіння новими знаннями, розвитку різноманітних навичок і вмінь, дає змогу ефективно взаємодіяти з підлеглим [60]. Це можна застосувати й до посадових осіб органів державної влади, від стилю керівництва яких буде залежати те лише сприятливий клімат у колективі, а й робота всього державного органу.

У зв'язку із слушно зазначає Е. Волотко: «Поведінка і робота державного службовця постійно на виду. Тому його імідж є частиною іміджу даної держави. Також про виконану роботу державних службовців і всіх керівників державних органів влади можна оцінити всю дієвість влади, і її вміння відгукуватися на потреби людей. Звідси велика відповідальність, що державних службовців перед народом та державою. Крім професіоналізму необхідно мати високі моральні якості, в умовах свободи ЗМІ та нових інформаційних технологій. В першу чергу, треба піднімати престиж державної служби, для підвищення усвідомлення міри відповідальності перед усім народом» [8, с. 106]. Тобто науковець проводить паралель не тільки між іміджем державного службовця та органом державної влади, а й між першим і державою, розглядаючи на макрорівні, оскільки державний службовець перш за все є особою, на яку покладено виконання функцій держави у відповідній галузі державного управління на певній території.

Отже, на підставі узагальнення наукових поглядів стосовно змісту поняття іміджу органу державної влади, державного службовця

пропонуємо науково-практичний підхід до підвищення іміджу органів державної влади (рис. 2.2).

Застосування підходу передбачає аналіз складових іміджу державного службовця та іміджу органів державної влади; встановлення негативних факторів впливу на імідж державного службовця та імідж органу державної влади, серед яких:

- закритість апарату, бюрократія в роботі державних службовців та всієї державної інституції;

- відсутність навичок у державних службовців щодо роботи з електронними базами (кадастрами);

- незнання іноземних мов, із цієї причини неможливість дослідження та невміння використання іноземного досвіду;

- постійні зміни в законодавстві, наявність численних колізій і прогалин; правовий нігілізм державних службовців (що не дозволяє їм повноцінно виконувати свої повноваження, ставити чіткі завдання підлеглим та надавати консультації), невміння застосовувати нормативно-правову базу;

- недосконалість програмного забезпечення (неможливість здійснювати роботу з електронними базами та кадастрами);

- відсутність належної ІТ-інфраструктури; відсутність належної матеріально-технічної бази.

Встановлено, що імідж державного службовця безпосередньо впливає на імідж державної інституції, та запропоновано методи підвищення рівня іміджу першого: підвищення рівня кваліфікації; робота з іміджмейкером над зовнішнім виглядом; надання психологічної допомоги.

Реалізація такого підходу надасть можливість органам державної влади покращити власний імідж не тільки на мікрорівні (на рівні певної адміністративно-територіальної одиниці), а й на рівні країни.

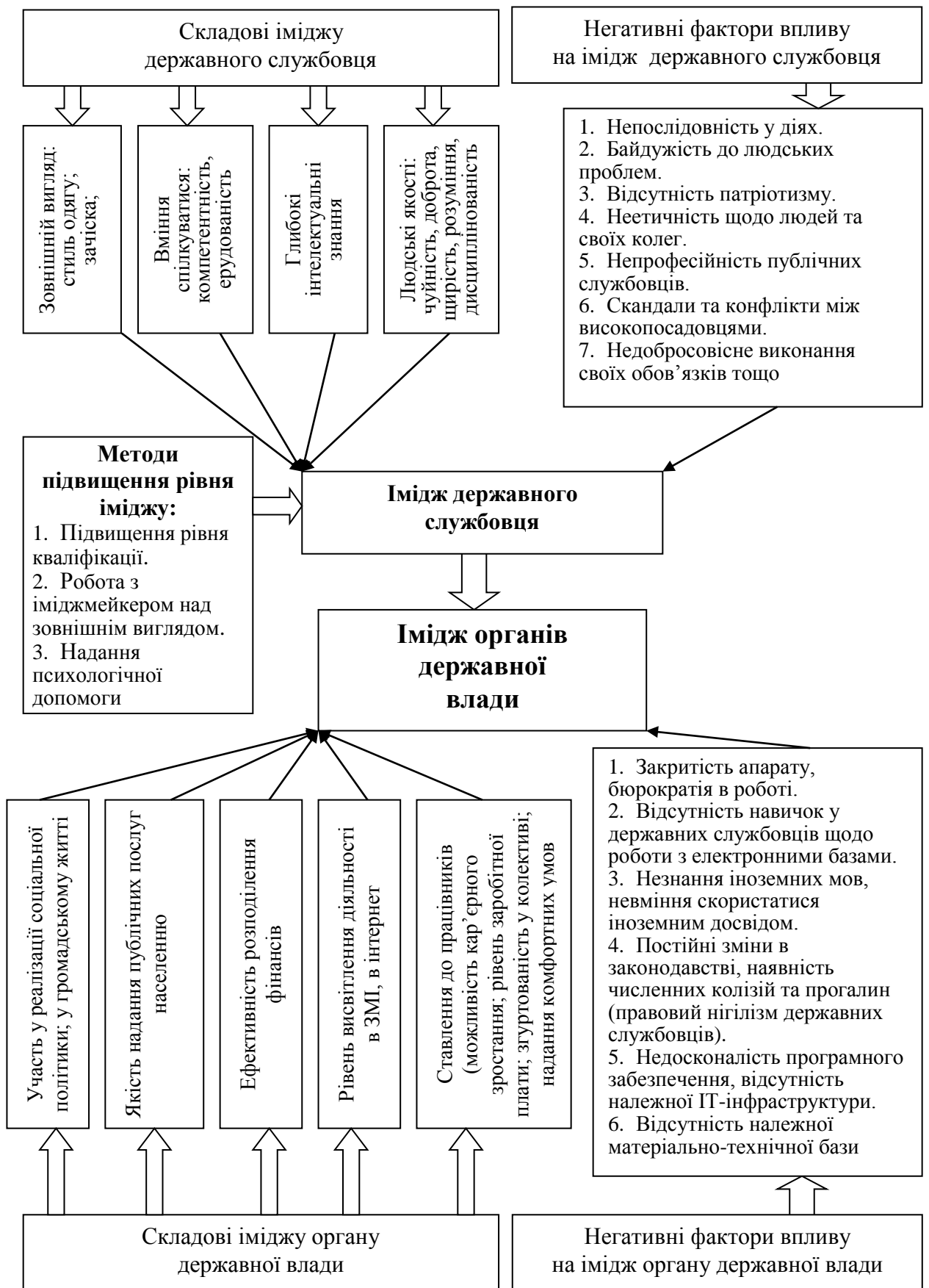


Рис. 2.2. Науково-практичний підхід до підвищення іміджу органів державної влади (розроблено авторкою)

2.3. Використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління

В умовах потужної інформатизації, диджиталізації, цифрової трансформації суспільства та економіки в Україні актуалізується проблема використання PR-технологій як чинника оптимізації комунікаційної функції державного управління. Потрібні нова концепція суспільного розвитку й інноваційна управлінська стратегія щодо зв'язків з громадськістю, розроблена на основі чесного відкритого співробітництва органів державної влади та суспільства, рівноправного конструктивного діалогу, підґрунтям якого є консенсус, взаєморозуміння.

Як зазначають дослідники (Н. Драгомирецька, К. Кандагура, А. Букач [14, с. 78], висвітлення діяльності владою реалізує механізм, який базується на інформуванні громадськості. За сучасних умов розвитку інформаційного суспільства, відповідно до законодавчо закріплених норм, інформування здійснюється через владні структури, шляхом залучення друкованих та електронних засобів масової інформації, через інтернет тощо. Проте варто зауважити, що цей механізм через надання інформації спрямований на односторонню взаємодію, відтак не відбувається належної комунікації органів державної влади з громадськістю.

Механізмом, який уможлиблює реалізацію інтересів суспільства у владі, забезпечуючи двосторонню комунікацію й участь громадян у державному управлінні, виступають служби зі зв'язків із громадськістю, громадські об'єднання. За допомогою такого механізму підвищується рівень сприйняття громадянами діяльності влади.

Наразі загострюється необхідність в удосконаленні механізму впливу громадян на процес ухвалення та прийняття рішень, упровадження їх у життя суспільства. Базою для формування такого механізму, на наш

погляд, є ефективне використання PR-технологій та інформаційне забезпечення їх.

Як зауважують науковці, у цьому контексті «актуальності набувають питання оволодіння основами комунікативного проектування, що дозволить суб'єктам державного управління ефективніше здійснювати аналітичні, організаційно-управлінські і консультаційно-методичні функції в державному управлінні. Комунікативні проекти для державного управління дають можливість залучити громадськість до процесів управління» [14, с. 78].

Загалом технологія тлумачиться як об'єднаний у загальну систему комплекс різнорідних компонентів (знань, методів, операцій і правил, інформаційних, енергетичних, сировинних, техніко-технологічних, кадрових, організаційних і інших ресурсів), що забезпечують найбільшу ефективність певної діяльності.

Це специфічний механізм новацій і розвитку – сфера цілеспрямованих зусиль (політики, керування, модернізації, інтелектуального й ресурсного забезпечення тощо), суттєво детермінованих низкою чинників.

PR-технологія – соціально-комунікативна технологія, особлива процедура, послідовність дій (операцій), певних умов, що приводять при виконанні до заданих змін у соціальному об'єкті. Об'єктом PR-технології є соціальний простір і соціальний час, керування якими здійснюється за допомогою цілеспрямованої системно організованої соціальної комунікації.

У широкому розумінні PR-технологія – це єдність певного плану, програми практичної діяльності й самої діяльності з реалізації цієї програми. У вузькому – або тільки програма взаємопов'язаних дій (процедур і операцій) з використання соціальних комунікацій для досягнення заданого соціально значущого результату, або власне сукупність дій з реалізації цієї програми.

На думку В. Кузнецова [29], PR-технології є сукупністю прийомів та способів діяльності з організації взаємодії з громадськістю, що спрямована на оптимізацію реалізації цілей і завдань суб'єкта управління в конкретному просторі та часі. Особливості формування та використання цих технологій у рамках політичної системи можна розглянути, виокремивши структурний, часовий та процесуальний аспекти.

Структурний аспект вказує на необхідність виділення комунікативного аспекту проблемної політичної ситуації, пошук алгоритму її вирішення, що узгоджується з процесом управління цією ситуацією загалом. Часовий аспект конкретизує відповідність конкретному проміжку часу обраної PR-технології та доцільність її застосування в межах визначеної підсистеми. Третій аспект формує процедуру застосування обраних технологій з метою оптимізації функціонування політичної системи [29, с. 135–136].

Особливостями PR-технологій є:

1) спрямованість на конкретизацію для суспільства додаткових аргументів пропозиції, що конкурує, зумовлених значущими для нього культурними, соціальними, гуманітарними та екологічними цінностями;

2) можливість громадськості формувати власне уявлення про PR-об'єкт, на основі вибору цінностей, що домінують;

3) постійність процесу донесення конкурентних переваг та вплив на формування символічних цінностей унаслідок споживання продукту чи послуги;

4) вплив на емоції та переживання з метою здійснення вибору дозволяє зберегти впевненість у власному виборі й корисності зробленої дії.

PR-технології умовно поділяють на дві взаємопов'язані групи: організаційні або неінформаційні, що направлені на організацію та проведення спеціальних PR-подій; інформаційні, що орієнтовані на взаємодію із засобами масової інформації [66].

У сучасних умовах зв'язки з громадськістю (паблік рилейшнз) у контексті державної політики стали однією з управлінських функцій. Інформація в управлінні 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 комунікації із 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.

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» [67].

Залучення громадськості до обговорення основних соціально-політичних, економічних питань, отримання, осмислення й 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 й 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» [72, с. 137].

На цей час діяльність у сфері PR в органах державної влади та місцевого самоврядування в Україні регламентована нормативно-правовою базою, що включає Конституцію України [7], Закон України «Про державну службу в Україні» [40], Закон України «Про інформацію» [50], Закон України «Про доступ до публічної інформації» [41], Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [52], Закон України «Про захист суспільної моралі» [48], Закон України «Про звернення громадян» [49], Постанову Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [53] 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 та соціальні зміни на благо суспільства [67].

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 [6, с. 159]).

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

На думку В. Кузнецова [30], PR-технології є:

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

2) засобом інформації, джерелом спонукання внутрішніх механізмів регуляції всієї системи зв'язків із громадськістю та її окремих елементів, тобто елементом 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. 2.4.

Таблиця 2.4

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

Автори	Тлумачення
Д. Гавра [9]	«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 [14]	PR («паблік рилейшнз») – напрямок комунікативної діяльності, що формується як теорія і як практична технологія
В. Кузнецов [30]	Технології зв'язків із громадськістю – це сукупність послідовно застосовуваних процедур, прийомів і способів діяльності з 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

Джерело: узагальнено [64].

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-технологія 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 проєкту, 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 й реалізації PR-програм, визначення їхньої ефективності щодо впливу на громадську думку; консалтинг з питань політики, діяльності та комунікацій органів державної влади тощо.

Громадська думка – свого роду зняття політики, адже її формування є сферою (у 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» [24, с. 111].

Через інформаційно-комунікативну функцію «реалізується вирівнювання відмінностей у попередній (початковій) інформованості партнерів. Можна стверджувати, що саме ця функція є основою державно-громадського діалогу» [10, 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» [57, 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» [20].

Як зауважує Ю. Гаврилечко, «саме принцип наявності доступу до урядової інформації для широкої громадськості дає вагомі 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» [10, 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» [72, 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 (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Характеристика комунікаційної функції в державному управлінні

Дослідники	Зміст і сутність функції
1	2
А. Халецький [71]	Сприяння державі у розв'язанні об'єктивних суперечностей між плюралізмом політичної сфери суспільства й цілісністю державної влади

Проживження табл. 2.5

1	2
Е. Манс [80]	Побудова довіри (практика прозорості та консенсусу; наявність високого емоційного інтелекту; завоювання довіри тих, для кого служать державні адміністратори й 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 беруть участі безпосередньо; переконання та формування односторонців 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 [10, с. 9]	Забезпечення діалогового характеру комунікацій суб'єкта управління (органу державної влади), з одного боку, та його цільових аудиторій – з іншого

Джерело: узагальнено [64].

Як стверджують зарубіжні фахівці у сфері комунікації в державному управлінні [82], PR-технології сприяють підтриманню позитивного іміджу організації шляхом взаємодії з медіаагенціями, цільовими групами тощо. Окрім цього, державні адміністратори мають розробляти комунікативні стратегії для великих державних організацій та установ у державному секторі. Вони повинні думати швидко в мінливих ситуаціях, мають швидко оцінювати будь-яку ситуацію та 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 здійснюють функції зв'язків із громадськістю, фахівцями» [38, с. 47].

Як зазначає В. Королько, в умовах демократичних реформ необхідною є можливість партнерських відносин між владою й суспільством, що зумовлює бажання отримання однакової практичної вигоди від PR-комунікацій і для органу влади, і для суспільства. Застосовується так звана двостороння симетрична комунікація –

технологія взаємодії влади й суспільства, що характеризується повним усвідомленням суб'єкта PR-діяльності необхідності взаємодії із суспільством і взаємовпливу зовнішнього соціального середовища та органу влади. Мета PR-діяльності – взаємна користь органу влади й громадськості (тобто «симетричність»); широке використання практики ведення переговорів, підписання угод, стратегії вирішення конфліктів, що приводить до модифікації позицій, думок і поведінки як громадськості, так і органу влади; акценти у функціях PR-фахівців робляться на дослідницькій і консультативній діяльності [28].

Отже, потужний розвиток інформаційного суспільства зумовив потребу в новому виді діяльності – зв'язках із громадськістю, що активно стали розвиватися на початку XX ст., відтак зросли вимоги до управління інформацією, яка надходила від органів державної влади до широкого загалу. Наразі посилюється необхідність удосконалення стратегії комунікаційної діяльності органів державної влади з громадськістю, а також плану завдань, спрямованих на реалізацію цієї стратегії.

Висновки до розділу 2

1. Загалом ефективність функціонування системи державного управління певним чином залежить від застосування PR-технологій у сфері зв'язків із громадськістю, оскільки саме відбувається обмін інформацією, ідеями, цінностями конкретних суб'єктів політичної діяльності, унаслідок чого має місце формування програм і стратегій розвитку, що відповідають потребам суспільства й спрямовані на забезпечення якісних перетворень політичної системи – становлення правової, соціально-орієнтованої держави та громадянського суспільства.

2. Встановлено, що PR-технології виступають дієвим інструментом оптимізації комунікативного простору політичної системи, сприяючи формуванню стійкого зворотного зв'язку. Доцільним є поєднання організаційних та інформаційних PR-технологій, які дають змогу актуалізувати для громадян доцільність і довести дієвість пропонуванних програм розвитку, тим самим сприяючи їхньому залученню до вирішення актуальних суспільно-політичних проблем.

3. За даними соціологічного опитування, на сьогодні спостерігається високий рівень недовіри з боку громадськості до державних інституцій, зокрема: понад 30% опитаних зовсім не довіряють Верховній Раді, Уряду України; прокуратурі. До судової системи рівень довіри ще нижчий (повністю довіряє лише 2,1% респондентів).

4. Доведено, що для зростання іміджу органів державної влади та місцевого самоврядування вони зобов'язані постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію. Однак, за результатами соціологічного дослідження потреб працівників об'єднаних територіальних громад, для представників цих громад топ-пріоритетами для підвищення кваліфікації є такі сфери: місцевий економічний розвиток – 48,9%; управління проектами – 40,8%; управління фінансовими ресурсами – 26,7%; бухгалтерський облік – 25,1%; сільське господарство – 21,7%; планування та реалізація інфраструктурних проектів – 21,3%; надання адміністративних послуг – 21,1%. Опитані підтвердили, що існує цілий ряд труднощів, багато з яких не вирішено на сьогодні. Так, 73,1% респондентів вказали на нестачу знань та компетенцій у сфері «місцевого економічного розвитку та залучення інвестицій». На другому місці щодо необхідності підвищення рівня знань і компетенцій – сфера «сільського господарства та розвитку сільських територій» (67,3% опитаних). Водночас результати соціологічного дослідження засвідчили, що доволі часто підвищують рівень кваліфікації керівники об'єднаних територіальних громад (46,4% респондентів) та керівники структурних підрозділів виконавчих органів влади (39,5%).

Серед депутатів рад лише 2,5% доволі часто підвищують рівень кваліфікації, а 37,3% ніколи не підвищували своєї кваліфікації.

5. У ході дослідження особливостей формування іміджу органу державної влади чи місцевого самоврядування виявлено важливі чинники, які впливають на цей процес, зокрема: 1) імідж послуги чи товару, який пропонує державна організація, тобто наскільки якісно орган державної влади чи місцевого самоврядування швидко, зручно та якісно надає публічні послуги населенню; 2) імідж, що формується в управлінській сфері та сфері розподілення фінансів, відображає ефективність управління персоналом в організації, компетентність кадрів; важливим моментом є ефективність розподілення коштів на виконання соціально-економічних програм; на покращення інфраструктури регіону; на екологічну складову тощо; 3) імідж органу державної влади та місцевого самоврядування як роботодавця, який відображає загальну політику керівництва щодо працівників (можливість кар'єрного зростання; рівень заробітної плати; згуртованість у колективі; надання комфортних умов праці).

6. Наразі посилюється необхідність удосконалення стратегії комунікаційної діяльності органів державної влади з громадськістю, а також плану завдань, спрямованих на реалізацію цієї стратегії. Уся робота служби публік рилейшнз 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 виваженому альтернативному вибору органів державної влади при прийнятті управлінських рішень.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Агрес І., Гомотюк О. Імідж державного службовця соціокультурних установ у сучасних наукових студіях. С. 297–299. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/40672/1/297.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
2. Балдич Н., Гнидюк Н., Трутковські Ц. Дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування України: Аналітичний звіт: програма ради Європи «децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні». URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/PIDVISCH%20KVALIFICACII/analiichnii-zvit-tna-ukraine-2018-2019-final-report-ukr-f-1.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
3. Березенко В. В. Використання PR-інструментарію у сфері політичної комунікації. *Держава та регіони. Соціальні комунікації*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drsk_2014_1-2_35 (дата звернення: 27.03.2021).
4. Бериславська О. М., Мінаєва В. В. Європейський досвід етизації державної служби та її актуальність для України. *Правові новели*. 2014. № 2. URL: <http://www.mubip.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/241.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
5. Біла книга як документ державної політики. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28870.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
6. 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.

7. Верех С. М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення. URL: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya> (дата звернення: 12.01.2021).
8. Волотко Є. В. Вплив засобів масової інформації на формування іміджу державного службовця. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 14. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2019/14-2019/22.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
9. Гавра Д. П. Социально-коммуникативные технологии: сегодня и завтра. *PR-диалог*. 2003. № 2–3. С. 19–32.
10. Гаврилечко Ю. В. Комплекс маркетингових комунікацій суб'єктів державного управління. *Аспекти публічного правління*. 2018. № 11–12. Т. 6. С. 5–12.
11. Глущенко К. С. Сучасні механізми формування іміджу центральних органів виконавчої влади: теоретико-методологічний аналіз. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 14. С. 70–74. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/14_2016/16.pdf (дата звернення: 12.01.2021).
12. Голік О. Б. Імідж керівника навчального закладу. URL: <http://www.enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/13537/Holik.pdf;jsessionid=6E132EB1080F7924B8FA160505274975?sequence=1> (дата звернення: 12.01.2021).
13. Державні та соціальні інститути: кому українці довіряють, а кому ні? *Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва*. URL: <https://dif.org.ua/article/derzhavni-ta-sotsialni-instituti-komu-ukraintsi-doviryayut-a-komu-ni> (дата звернення: 12.01.2021).
14. Драгомирецька Н. М., Кандагура К. С., Букач А. В. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.

15. Драчов Є. В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2014. № 3. С. 159–167.
16. Електронний суд. Що це? URL: <https://wiki.court.gov.ua/pages/viewpage.action?pageId=6848551> (дата звернення: 12.01.2021).
17. Євтухова С. М. Паблік рилейшнз : навч.-метод. посіб. Херсон : Вид-во ХДУ, 2015. 151 с.
18. Жулай В. І. Теоретичні виміри понять «імідж» та «репутація»: соціально-філософський аспект. *Гілея* : зб. наук. пр. 2011. № 46. URL: http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_46/Gileya46/F12_doc.pdf (дата звернення: 12.01.2021).
19. Зінченко О. М. До питання професіоналізму в державній службі. *Вісник Державної служби України*. 2006. № 1. С. 17–20.
20. Истон Д. Категории системного анализа политики. URL: <http://www.gumer.info/bibliotekBuks/Polit/Hrestom/35.php> (дата звернення: 12.01.2021).
21. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / Соловйов С. Г. та ін. ; заг. ред. Грицяк Н. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Каф. інформ. політики та електрон. урядування. Київ : К.І.С., 2015. 320 с.
22. Кармазіна М. Політичні партії в Україні. 2014–2017 рр. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2018. 168 с.
23. Карпчук Н. П. Комунікаційна політика Європейського Союзу в цифрову добу. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/153579593.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
24. 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. Т. 31 (70). С. 109–114. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/20.pdf (дата звернення: 12.01.2021).

25. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 № 2222-IV. Київ, 2006. 130 с.

26. Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 974-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80#n9> (дата звернення: 12.01.2021).

27. Королько В. К. Моделі зв'язків політичного режиму з громадськістю. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2012. Вип. 6. С. 7–29.

28. Королько В. Система публік рілейшнз як чинник становлення громадянського суспільства. *Суспільна трансформація: концептуалізація, тенденції, український досвід* / за ред. В. Танчера, В. Степаненка. Київ : Ін-т соціології НАН України, 2004. С. 121–171.

29. Кузнецов В. Связи с общественностью: теория и технологии. Москва : Аспект Пресс, 2007. 302 с.

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

31. Ледь не половина партій не подали звіти, чверті партій не знайти. *Українська правда*. 2016. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/10/28/7125111/> (дата звернення: 27.03.2021).

32. Митяй О. В. Проблеми комунікативного забезпечення ефективності взаємодії органів державного управління і суспільства в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 1. С. 160–165.

33. Оголошення про створення та забезпечення функціонування трьох підсистем (модулів) ЄСІТС. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1173657> (дата звернення: 12.01.2021).

34. Оцінка ситуації в країні, довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян (березень 2021 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-berezen-2021r> (дата звернення: 12.01.2021).

35. Пантелейчук І. В. Формування позитивного іміджу органів державної влади: теорія, методологія, практика : монографія. Київ : Альтерпрес, 2011. 316 с.

36. Перемога на виборах: технології, кампанії, принципи : практ. посіб. / М. Д. Городок та ін. ; за заг. ред. М. Д. Городка. Київ, 2016. 264 с.

37. Почепцов Г. Паблик рилейшнз для професіоналов. Киев : Ваклер, 2005. 624 с.

38. ПР 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.

39. Про внесення змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28.04.2021 № 72-21. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE36290.html (дата звернення: 12.01.2021).

40. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

41. Про доступ до публічної інформації : Закон України в редакції від 24.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 12.01.2021).

42. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

43. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

44. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

45. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#n14> (дата звернення: 12.01.2021).

46. Про затвердження Порядку організації і проведення тренінгів для державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 536. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2016-%D0%BF#n8> (дата звернення: 12.01.2021).

47. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 № 211-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

48. Про захист суспільної моралі : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1296-15> (дата звернення: 12.01.2021).

49. Про звернення громадян : Закон України в редакції від 01.01.2020 № 198-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.01.2021).

50. Про інформацію : Закон України в редакції від 16.07.2020 № 692-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 12.01.2021).

51. Про організаційне забезпечення функціонування веб-порталу «Судова влада України» : Наказ Державної судової адміністрації України від 17.02.2014 № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0030750-14#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

52. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 16.07.2019 № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.01.2021).

53. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 30.09.2020 № 889-2020-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF> (дата звернення: 12.01.2021).

54. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2453-17#n1227> (дата звернення: 12.01.2021).

55. Референтна справа : навч. посіб. / В. М. Варенко, О. В. Горбунова. Київ : Центр навчальної літератури, 2016. 196 с. URL: <https://cul.com.ua/preview/refspr.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).

56. Романенко Є. О. Становлення та розвиток комунікативної політики держави : дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2015. 453 с.

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

58. Руженко Л. М. Громадська думка як чинник розвитку держави. С. 250–252. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7951/>

%D0%A0%D1%83%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 12.01.2021).

59. Слободянюк А. В., Андрущенко Н. О. Психологія управління та конфліктологія : навч. посіб. для практик. та семінарських занять. Вінниця : ВНТУ, 2010. 120 с.

60. Сонько Ю. А., Артишкова І. В. Формування іміджу та репутації державного службовця. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/a62d11bcb6d6adc010befbc4d82773f9.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).

61. Сопіна О.А. Внутрішні PR в органах державного управління як соціальна технологія. *Соціальні технології подолання соціальної травми в процесі миротворення* : матеріали VI Міжнар. наук.-практик. конф. студ., аспірантів і молодих вчених (м. Запоріжжя, 16 травня 2021 р.). Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 63–66.

62. Сопіна О. А. Комунікаційна діяльність у формуванні іміджу органів державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 3. С. 191–196.

63. Сопіна О. А. Особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практик. конф. (м. Запоріжжя, 12–13 травня 2017 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2017. С. 26–29.

64. Сопіна О. А. Реалізація комунікаційної функції державного управління засобами PR-технологій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 127–131.

65. Сопіна О. А. Роль внутрішніх PR у функціонуванні політичної партії. *Молода наука-2021* : зб. наук. пр. студ., аспірантів, докторантів і молодих вчених : у 5 т. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. Т. 2. С. 376–378.

66. Сопіна О. А. Сучасні PR-технології як чинник оптимізації комунікаційного механізму державного управління. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підтримання* :

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2019. С. 109–110.

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

68. Стефанчук У. Зміст поняття «громадська думка»: основні підходи до визначення та розуміння. URL: http://vlp.com.ua/files/24_47.pdf (дата звернення: 12.01.2021).

69. Трач О. Ю., Карий О. І. Імідж, бренд та репутація: їх взаємозв'язок і вплив на розвиток територій, організацій та окремих осіб. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Логістика*. 2011. № 706. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/12308/1/025_%D0%86%D1%96dzh%20brend%20ta%20reputac_182_187_706.pdf (дата звернення: 12.01.2021).

70. Формування іміджу і репутації державного службовця. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/a62d11bcb6d6adc010befbc4d82773f9.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).

71. 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> (дата звернення: 12.01.2021).

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

73. Чайка Г. Л. Культура ділового спілкування менеджера : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 442 с. URL: http://pdf.lib.vntu.edu.ua/books/Chaika_2005_448.pdf (дата звернення: 12.01.2021).

74. Чукут С. А. Сутність і роль громадської думки в процесах державотворення. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/Sutnist-i-rol-gromadskoyi-dumki-v-protseah-derzhavotvorennya.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).

75. Шоботенко О. А. Управління діловою репутацією організації. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20171\(123\)/sep20171\(123\)_038_ShobotenkoO.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20171(123)/sep20171(123)_038_ShobotenkoO.pdf) (дата звернення: 12.01.2021).
76. Штельмашенко А. Д. Формування суспільної думки в державі. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. № 2. Т. 29 (68). URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/2_2018/25.pdf (дата звернення: 12.01.2021).
77. Як сформувавши позитивний імідж. *Запорізький обласний центр зайнятості*. URL: <https://zap.dcz.gov.ua/publikaciya/yak-sformuvaty-rozytyvnyu-imidzh-0> (дата звернення: 12.01.2021).
78. Яремін І. І. Аспекти етичних правил поведінки публічних службовців : навч.-метод. посіб. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2016. 68 с.
79. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутрішніх справ, 2002. 531 с.
80. 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#> (request date: 12.01.2021).
81. Pochepstov H. H. Pablik ryleishenz [Public Relations]. Kyiv : Tovarystvo «Znannia», 2004 (in Ukrainian).
82. Public administration-a communicating organization. The role of communication and orientation towards the citizens muscalu. *Revista Economica*. 2015. URL: <http://economice.ulbsibiu.ro/revista.economica/archive/67506muscalu.pdf> (request date: 12.01.2021).
83. The Return of Public Relations to the Public Administration Curriculum? *JPAE : Journal of Public Affairs Education*. 2009. № 15(4). P. 515–533. URL: <http://www.naspaa.org/jpaemessenger/Article/v15n4-lee.pdf> (request date: 12.01.2021).

РОЗДІЛ 3
НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
З УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ

3.1. Організаційне забезпечення внутрішнього PR-супроводу в системі державного управління України

Основною метою комунікативної діяльності в контексті державного управління є забезпечення процесу формування громадської думки та управління ЗМІ й сучасними системами масової комунікації. Зв'язки з громадськістю стали важливим аспектом управлінської діяльності органів державної влади, спрямованим на взаємодію із суспільством на засадах правдивості та прозорості. Одним із важливих завдань комунікативної діяльності органів державної влади є забезпечення ефективної взаємодії між усіма пов'язаними з владними структурами групами громадськості, вчасне й адекватне реагування на поведінку громадськості з метою задоволення потреб та інтересів. Комунікативна діяльність як одна з функцій управління спрямована на формування позитивного іміджу органів державної влади у свідомості громадян.

Вивченням проблем комунікації та комунікативної діяльності в державному управлінні займалось багато дослідників, зокрема: М. Бутко, М. Дітковська [11], Н. Драгомирецька, К. Кандагура, А. Букач [17], Є. Драчов [18], О. Коновець [26], В. Королько [30], А. Кохан [31], В. Мазур [37], О. Митяй [42], Г. Почепцов [51; 52], Є. Романенко [65], А. Соколов [67], О. Соснін, А. Михненко, Л. Литвинова [71], Д. Терещенко [75] та ін.

Загалом комунікативна діяльність органів державної влади охоплює такі аспекти, як інформаційне обслуговування власне органів державної влади; забезпечення постійної комунікації з державними службовцями та посадовцями місцевого самоврядування; медіакомунікативна взаємодія з громадськістю й інституціональними структурами суспільства. Варто зауважити, що взаємодія з громадськістю є одним із ключових питань в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Комунікативна діяльність є динамічною системою, у якій зв'язки з громадськістю можуть бути прогностичними, тому ця діяльність є багатовекторним комплексом взаємодії органів державної влади із суспільством.

Комунікація – це «форма обміну інформацією між суб'єктами соціальної структури з метою реалізації свого потенціалу, а сукупність засобів, призначених для цієї мети, буде називатися в нашому уявленні системами (засобами) комунікації» [16, с. 17]. Комунікативна дія – це дія, скерована на отримання або передачу інформації в умовах різних видів спілкування з використанням різних каналів. Загалом комунікативний процес визначається ситуацією, у якій відбувається комунікативна взаємодія (метою, темою, суспільними обставинами, засобами та рівнем комунікативного впливу, очікуваним результатом від комунікації (як соціально зумовленого процесу передачі та сприйняття інформації в умовах міжособистісного й масового спілкування [16, с. 14]).

Соціальна комунікація розглядається як різновид публічного спілкування, що є окремим видом суспільно-культурної діяльності й лежить в основі соціальних комунікацій (В. Різун [64]).

У цьому контексті актуальними є тлумачення: С. Блека («зв'язки із громадськістю – це управлінська діяльність організації, спрямована на встановлення взаємовигідних гармонійних відносин із громадськістю, від якої залежить функціонування цієї організації» [8, с. 38]); К. Антипова, Ю. Баженова («PR – діяльність для досягнення позитивного іміджу, але

зрештою у всіх визначеннях наявні одні й ті самі смислові блоки, що описують цілі, завдання, засоби й результати PR-діяльності» [3, с. 11]); А. Зверинцева («PR є раціонально структурованою системою комунікативного забезпечення діяльності установи. Засобом включення організації в зовнішнє середовище слугує комунікація; вона забезпечує їй необхідний рівень взаємодії з оточуючими аудиторіями, без спілкування з якими неможливе існування установи зі споживачами, постачальниками, фінансистами, виборцями» [22, с. 16]); М. Шишкіної («PR – це управлінська комунікативна ринкова діяльність (сукупність соціальних практик), спрямована на формування ефективної системи публічних дискусій соціального суб'єкта, що забезпечує оптимізацію його взаємодій зі значущими суб'єктами соціального середовища (з його громадськістю)» [90, с. 40]); Д. Ньюса, Д. Терка, Д. Крукеберга («public relations – це плановані тривалі зусилля, спрямовані на створення й підтримку взаєморозуміння між організацією та її громадськістю» [45, с. 33]).

Як підкреслює Є. Крикавський, зв'язки з громадськістю – це «двосторонній зв'язок; він відбувається в процесі спілкування між соціальними, громадськими організаціями та різними групами суспільства, цільовими аудиторіями в умовах повсякденного життя» [32, с. 25].

А. Чічановський зазначає, що зв'язки із громадськістю є самостійним видом діяльності; це технологія управління інформаційними ресурсами для досягнення мети організації [86, с. 134].

«Діяльність, яку здійснює певна група з метою встановлення і підтримання добрих стосунків у межах групи, між групами й різними секторами громадської думки» також визначає як зв'язки з громадськістю В. Мазур [37, с. 12].

Під інформаційно-комунікативною діяльністю в організації, як правило, розуміють сукупність інформаційних повідомлень, різних форм, методів і каналів передачі інформації від суб'єкта до цільових груп з обов'язковою наявністю зворотного зв'язку [12].

На думку Є. Тихомирової, «діяльність фахівця зі зв'язків з громадськістю завжди має творчий характер та розрахована на розробку цікавих, нестандартних методів роботи з широкою громадськістю» [79, с. 21].

У контексті класифікації комунікативної діяльності й суб'єктів зв'язків із громадськістю М. Шишкіна розрізняє базисний і технологічний суб'єкти, де базисним є той, у чий інтерес ведеться така діяльність, а технологічним – той, хто цю діяльність здійснює безпосередньо [90, с. 54].

Можна узагальнити складники комунікативної діяльності й у схематичному вигляді відобразити їх (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Складники комунікативної діяльності

Мотивація для досягнення цілей; мета комунікативної діяльності суб'єктів державного управління	Зміст (сенса) цілей (формульований вплив)
Суб'єкт і об'єкт, на який вона спрямована (громадськість, особистість)	Засоби і способи, за допомогою яких відбувається здійснення цілей (методи, техніки, технології)
Когнітивні, сенсорні, перцептивні компоненти (зміст інформації, сприйняття, розуміння)	Виконавчі компоненти (види робіт, заходи в проєкті)
Особистісні компоненти (потреби, мотиви, цілі, установки ініціаторів і одержувачів комунікативної діяльності)	Результати діяльності (досягнення поставлених цілей)

Джерело: узагальнено [62].

Фахівці зі зв'язків з громадськістю досягають своїх цілей за рахунок того, що вони особливим чином організують взаємодію між організацією та громадськістю. Керуючи потоками інформації, PR-фахівець цілком може корегувати поведінку людей у потрібному йому напрямі [84].

Як зазначає А. Башук, результати PR-діяльності можуть використовуватися безпосередньо та в довгостроковій перспективі. «PR – це робота на перспективу, яка готує майбутній ринок, настрої аудиторії

тощо. Така діяльність у чистому вигляді – це комплекс інформаційних заходів, який обходиться дешевше, ніж комерційна реклама, але часто дає більший і триваліший ефект» [7, с. 155].

Основною метою зв'язків з громадськістю є «досягнення згоди з певних питань між органами державної влади та громадськістю, встановлення партнерського діалогу та створення позитивного іміджу органу влади, сприяння більшій відкритості і прозорості його діяльності» [3, с. 21].

Імідж – цілеспрямовано сформований, інтегральний образ, зумовлений відповідністю внутрішніх і зовнішніх якостей суб'єкта, призначений забезпечити гармонійний взаємовплив цього суб'єкта з навколишнім світом.

У науковому світі існують різні дефініції поняття «імідж», зокрема, його розглядають як «найбільш економний спосіб породження і розпізнавання складної соціальної дійсності, як результат обробки інформації, як згорнутий текст, як комунікативну одиницю, за допомогою якої можна працювати з масовою свідомістю» (Г. Почепцов [51]); як «результат сприйняття людьми деяких характеристик об'єкта, внаслідок чого в психіці кожного із них формується образ цього об'єкта, який ними оцінюється, що призводить до формування погляду, ставлення» (А. Панасюк [46, с. 28]).

У галузі менеджменту, а також комунікативних і PR-технологій (зв'язків із громадськістю) поширеною є така дефініція іміджу: «імідж явища – це стійке уявлення про особливості, специфічні якості й риси, характерні для нього» (О. Віханський [13, с. 161]).

Один із основоположників вітчизняної іміджелогії, український журналіст та іміджмейкер Г. Почепцов стверджує, що «правильно дібраний імідж є найбільш ефективним способом роботи з масовою свідомістю. Він відображає ті ключові позиції, на які безпомилково реагує масова свідомість» [52, с. 47].

У контексті державного управління імідж – це спеціально сформований образ, що відповідає очікуванням суспільства. Він побудований на законах сприйняття стереотипів. Різниця ж цих категорій полягає у тому, що імідж створюється штучно, не зачіпаючи глибинних пластів свідомості, а тому зруйнувати його набагато легше. Імідж – основа для формування репутації [20, с. 327].

Репутацію визначають як «стійку оцінку іміджу, що свідчить про довіру або недовіру суб'єкта до цього іміджу. Якщо етико-естетичні складові іміджу відповідають етичним нормам і естетичним перевагам суб'єкта, то формується позитивна репутація, якщо не відповідають – негативна» [21, с. 74]. За визначенням Ф. Шаркова, «репутація являє собою суспільну думку про переваги і недоліки суб'єкта. Будучи складовою іміджу, вона, на відміну від нього, складається з реальних дій і фактів» [87, с. 137]. Репутація формується на основі так званого «публічного образу» (О. Зарубін, В. Вагін), який є первинним щодо репутації, він створюється спеціально для певного впливу на аудиторію [21].

Як зазначає С. Тимофеев, «створенню позитивного іміджу органів публічного управління та налагодженню плідної співпраці посадовців із громадянами допоможе аналіз сучасного стану та визначення базових принципів формування зв'язків органів влади з громадськістю» [78, с. 61].

На думку В. Королька, для того, «щоб відбулися глибокі зміни у зв'язках органів влади з громадськістю, потрібен перехід до розуміння комунікації як інструмента стратегічного управління (стратегічного менеджменту). Головним моментом такого підходу має стати уявлення про те, що зміцнення репутації органу влади, насамперед, залежить від поглиблення переконаності представників громадськості (у вигляді позитивної громадської думки та зростання довіри до владних інститутів) про легітимність діяльності цього органу.

Важливою стає необхідність постійної підтримки двостороннього потоку комунікацій, що, своєю чергою, вимагає від вищих державних органів та їхніх керівників уміння змінювати курс політики, якщо оточення відхиляє їхню стратегію або визнає її легітимною.

Отже, підґрунтя такого підходу становить принцип, за яким аудиторія, як правило, допускає вплив на себе лише в тому разі, якщо державна організація готова до діалогу з нею (безпосередньо чи опосередковано) заради узгодженості принципів своєї діяльності» [73, с. 18].

Отже, комунікаційна діяльність органів державної влади зі зв'язків із громадськістю необхідна з метою забезпечення суспільної взаємодії, а також створення позитивного іміджу органів державної влади; підвищення інформованості громадян у державних справах; розробки оптимальних шляхів та заходів щодо подолання й уникнення конфліктних ситуацій у суспільстві тощо. Діяльність зі зв'язків з громадськістю сприяє: відкритості й прозорості органів державного управління; взаємній довірі та співпраці; соціальній інтеграції громадян з інститутами місцевої влади; активізації громадянської ініціативи, забезпеченню політичного самовираження громадян і соціальних груп. Служби зв'язків з громадськістю виступають рівноправними учасниками реалізації державної політики.

3.2. Застосування функціонального підходу до зв'язків із громадськістю в системі державного управління

Однією з умов процвітання держави, сталого розвитку громадянського суспільства, утвердження демократії є інформаційна відкритість органів державної влади, оскільки абсолютна прозорість

державної політики в межах країни загалом і на місцевому рівні зокрема виступає запорукою об'єктивного, неупередженого громадського контролю та зміцнення довіри суспільства до держави.

Органи державної влади мають інформувати громадськість про свою діяльність, використовуючи всі дієві й ефективні механізми впливу на суспільну свідомість для створення позитивного іміджу держави. У сучасних умовах особливо необхідним є залучення громадськості до формування та реалізації державної політики у сфері зв'язків із громадськістю.

В органах державної влади сфера зв'язків із громадськістю охоплює гармонійно взаємопов'язані елементи:

- орган державної влади в особі його керівника, який спрямований на встановлення ефективних зв'язків з громадськістю;
- громадськість – певна група (спільнота) людей, згуртована навколо спільної проблеми або проблеми, що має суспільний інтерес;
- громадська думка – тимчасовий стан свідомості суспільства, який відображає реальні настрої й думки населення або його частини з певних питань, які стосуються рішень, діяльності органів влади;
- інформація – відомості про подію, рішення, процес, явище тощо, які люди отримують і передають один одному, часто з допомогою технічних засобів;
- інструменти зв'язків з громадськістю;
- зворотний зв'язок, який свідчить про ступінь засвоєння інформації, про реакцію суспільства на певну подію (інформацію);
- зовнішні та внутрішні чинники, що впливають на ефективність зворотних зв'язків органів державної влади з громадськістю;
- перешкоди, які можуть впливати на передання інформації, обмін відомостями.

Здійснення public relations на практиці поділяється на три групи дій:

- 1) активні дії стосовно досягнення доброзичливості;

2) збереження репутації (виявити традиції організації, які можуть зашкодити громадській думці, і відмовитись від них);

3) внутрішні відносини (використання прийомів, зорієнтованих на створення у співробітників почуття відповідальності та зацікавленості у справах адміністрації).

Як зауважує І. Толкачов, основним завданням зв'язків з громадськістю органів публічного управління є створення іміджу ефективного та компетентного керівництва, яке може вирішувати проблемні питання, при цьому не утискаючи законних прав громадян на своєчасний доступ до достовірної інформації [4].

З позиції функціонального підходу зв'язки з громадськістю – керований процес, що безпосередньо впливає на формування громадської думки, тому важливим є правильне використання усіх наявних в органів влади можливостей.

На думку Н. Барни, public relations виконує декілька головних функцій, які відображають специфіку її предмета та місце в системі наук. Аналіз громадської думки, контроль за процесами, що в ній відбуваються, спостереження за динамікою суспільних настроїв висвітлюють найбільш проблемні зони життя суспільства, показують слабкі місця, дають можливість сформулювати та передбачити напрями розвитку та розв'язання проблем.

Своєчасне прогнозування змін настрою та інтересів певних груп громадськості може забезпечити успішну переорієнтацію органів публічного управління на нову сферу впливу та поширення актуальної інформації [1].

Як зазначає В. Малиновський: «Основною з функцій, безперечно, є забезпечення постійної підтримки двостороннього зв'язку, що вимагає від органів влади та їх керівників майстерності у зміні стратегії, якщо громадськість відхиляє панівну політику організації чи не визнає її законність» [2].

Учений Г. Почепцов серед функцій комунікативної діяльності у сфері державного управління виокремлює такі:

- функцію обміну (створення інформаційних каналів для обміну інформацією між окремими організаціями, працівниками та громадськістю);
- координаційну (узгодження цілей і завдань діяльності, координації дій);
- креативну (не лише передача інформації, а її формування, що є важливим моментом у контексті ухвалення управлінських рішень);
- керівну (можливість впливати на діяльність державних органів і установ та поведінку інших людей);
- регуляторну (регулювання та раціоналізація інформаційних потоків у системі публічного управління);
- стабілізаційну (забезпечення стабільного функціонування соціальної системи);
- мобілізаційну (можливість отримання підтримки і схвалення суспільства з приводу ухвалених управлінських рішень);
- інтегративну (врахування інтересів різних елементів суспільної системи, сприяння виробленню й ухваленню узгоджених управлінських рішень);
- функцію соціалізації (засвоєння у процесі інформаційного обміну соціально-політичних форм, цінностей і традицій, підвищення рівня політичної компетентності громадян) [52, с. 36–38].

Як зазначає Є. Тихомирова, головним елементом діяльності у зв'язках з громадськістю можна назвати вплив на громадську думку серед населення та формування позитивного іміджу [80].

Формування позитивного іміджу засобами зв'язків з громадськістю, його цілісність залежить не тільки від створення певного штучного образу, а й від того, як цей образ сприймається громадськістю, іншими державними органами. Тому позитивний імідж необхідно постійно

підтримувати, рекламувати, просувати в певному напрямку, використовувати у різноманітних відносинах і взаємодіях.

Серед головних функцій сфери зв'язків з громадськістю в органів державної влади виокремлюють:

- зв'язки із засобами масової інформації;
- взаємозв'язки з інформаційними центрами;
- зв'язки з місцевим населенням;
- створення та підтримання узагальненого іміджу органу державної влади або органу місцевого самоврядування;
- робота на підвищення авторитету й репутації органу державного управління;
- організація зборів і лекцій;
- організація реклами, тематичних виставок тощо [69].

Наразі надзвичайно важливим є забезпечення конструктивного двостороннього діалогу між підрозділами зв'язків з громадськістю у системі публічного управління, що дасть змогу створити єдину комунікаційну та іміджеву політику [8].

На рис. 3.1 подано напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади шляхом реалізації її функцій: координаційної; створення інформаційних каналів для обміну інформацією; мобілізаційної; стабілізаційної; креативної, інтегративної, функції соціалізації – із застосуванням інструментів, які впливають на формування громадської думки (її аналіз; контроль за процесами, що відбуваються в громадській думці; спостереження за динамікою суспільних настроїв; виявлення проблемних зон життя суспільства; виявлення слабких місць).

Показано, що від того, наскільки буде проаналізовано, досліджено та сформовано громадську думку, наскільки будуть враховані настрої громадськості щодо діяльності певної державної інституції, буде залежати імідж органу державної влади.



Рис. 3.1. Напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади (удосконалено авторкою)

Отже, зв'язки з громадськістю, як комунікативна функція у взаємодії держави й громадянського суспільства, є відповідальною сферою діяльності органів державної влади, що передбачає різноманітні технології та шляхи реалізації інформаційної взаємодії.

3.3. Шляхи оптимізації внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинник вдосконалення комунікаційного механізму державного управління

Одним із важливих аспектів адміністративних трансформацій в Україні є оновлення концепції управління внутрішніми зв'язками із

громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного регулювання суспільної інформації та забезпечення постійного взаємозв'язку влади з громадянами.

В умовах розвитку громадянського суспільства актуалізується значення ефективної комунікації між органами державної влади та громадськістю. Обізнаність суспільства із сутністю соціально-економічних процесів, які відбуваються в державі, громадська активність виступають запорукою успіху модернізації країни, проведення державних реформ. Цим підкреслюється необхідність ефективних зв'язків держави з громадськістю, потреба в перманентному конструктивному діалозі між ними. Тому стратегія державної політики щодо управління зв'язками з громадськістю має будуватися на принципах відкритості та прозорості з метою своєчасного забезпечення суспільства важливою інформацією про діяльність органів державної влади. Розбудова України як демократичної європейської держави висуває на порядок денний питання відкритості та прозорості владних інституцій, рівноправного партнерства та залучення громадян до формуванні й реалізації державної та регіональної політики, оскільки їхня активна участь у цьому процесі сприяє підвищенню ефективності державного управління та суспільної довіри до влади.

Проблемі зв'язків влади з громадськістю, використання інформації та комунікації, у тому числі в державному управлінні, присвячено наукові дослідження Н. Агафонової (сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління [1]), Л. Балабанової (теоретичні засади публік рілейшнз [4]), В. Водолазького (формування зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування [14]), Н. Драгомирецької (комунікативна діяльність у державному управлінні [17]), О. Ковриги (взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України [24]), С. Колоска (зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління [25]), А. Кохан (державна комунікативна політика – механізм ефективної діяльності

інституту публічної влади в Україні [31]), В. Моїсєєва (практика паблік рілейшнз [43]), Г. Почепцова (стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні [52]), І. Слісаренка (паблік рілейшнз у системі комунікації та управління [66]), Д. Терещенко (організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади [75]), С. Тимофєєва (зв'язки органів публічного управління з громадськістю як важливий елемент розбудови громадянського суспільства [76; 77]), Л. Ткач (зв'язки з громадськістю як феномен управління інформаційними процесами [81]) та ін.

В умовах розбудови демократичного суспільства й оновлення системи державного управління особливої актуальності набуває проблема комунікативних технологій як ефективного управлінського інструменту. Таким інструментом стали сучасні засоби комунікативної взаємодії, зокрема технології PR-комунікацій, впровадження яких передбачає прямий і зворотній зв'язок між органами влади та суспільством.

Паблік рілейшнз – це «функція управління, покликана оцінювати ставлення публіки, ідентифікувати політику і дії приватної особи або організації стосовно громадських інтересів і виконану програму діяльності, спрямовану на досягнення розуміння і сприйняття її масами» (В. Королько [29, с. 120]).

У цьому контексті доречно буде послуговуватися поняттям «публічна політика», яке «невід'ємно пов'язане з функціонуванням демократичної громадськості, це пов'язується з тим, що публічна політика забезпечує відкритість і прозорість дій влади та можливість громадян впливати на процеси розробки і впровадження державних рішень» (О. Шпортюк [92, с. 93]).

Нам імпонує думка О. Шпортюка, який підкреслює, що «найважливішою умовою існування демократії є публічність політики, тобто гласність і відкритість будь-якої політичної дії, це зумовлено тим, що громадяни мають право знати про дії та наміри політичних сил, органів

державної влади, вони повинні впливати на процеси створення і реалізації законів, якість роботи державного апарату, рівень освіченості і громадянської самосвідомості політиків, які приймають політичні рішення. Так вони можуть реалізувати задекларовану державою тезу про те, що український народ є господарем своєї країни» [92, с. 94].

Як справедливо стверджує В. Моїсєєв, управління в державній сфері безпосередньо пов'язується з інформаційною діяльністю, і від її якості залежить не лише ефективність керівництва державою, але й її безпека [43].

Управління – це процес щодо досягнення поставлених завдань, виконання основних функцій, покладених на зв'язки з громадськістю; це сукупність прийомів, способів управлінської діяльності на різних стадіях: з моменту передачі інформації, реакція аудиторії, рівень сприйняття, маніпулювання, навіювання, просто інформування [18, с. 66]. Іншими словами, йдеться про державно-управлінську комунікацію.

Державно-управлінську комунікацію розуміють як «процес передачі політичної інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини політичної системи до іншої та між політичною системою й соціальною системою <...> відбувається безперервний процес обміну інформацією між індивідами та групами на всіх рівнях» (Р. Шварценберг [89, с. 174]).

На думку німецького вченого К. Дойча, державно-управлінська комунікація є «нервовою системою державного управління, оскільки виступає визначальним фактором, що зумовлює поведінку та діяльність людей у процесах формування й реалізації державної політики» [94, с. 69].

Як зазначає А. Кохан, «у сучасних умовах суспільного розвитку державно-управлінська комунікація є важливим інструментом демократизації процесів реалізації державної політики. У цьому напрямі особливої ваги набуває встановлення зворотного зв'язку з громадськістю, публічного діалогу, партнерських стосунків органів влади та інститутів громадянського суспільства, підвищення ефективності механізму

залучення громадськості до розроблення та реалізації державної політики, налагодження системності у здійсненні політичних комунікацій, розробка Закону про державну комунікативну політику – питання першочергової ваги, від яких залежатимуть усі подальші дії влади» [31, с. 3].

Комунікативна діяльність органів державної влади є ефективною, якщо сприймається та відповідно реалізується громадськістю. Виконання або невиконання того чи іншого рішення залежить від його виконавців (влади) та участі громадськості у прийнятті рішення. Маємо такі принципи демократичного врядування: участь громадськості; прозорість; доступ до інформації та відповідальність» [17, с. 77]. Зв'язки з громадськістю, як зазначають дослідники (Л. Ткач, К. Прокоф'єва, А. Ходаковська) – «це, безперечно, феномен сучасного суспільства, який на підставі високорозвинених інформаційно-комунікаційних технологій створює принципово нові можливості інформаційного контролю та впливу на суспільну свідомість» [81, с. 67].

Як зауважує І. Слісаренко, зв'язки з громадськістю є «функцією управління, яка передбачає виникнення й аналіз настроїв громадськості, гармонізацію політики організації чи особи із суспільними інтересами, сприяє реалізації програми дій, спрямованих на досягнення громадського розуміння та схвалення» [66, с. 95]. Зв'язки з громадськістю мають відчутний вплив на досягнення стратегічних цілей організації [93].

У системі органів публічної влади виокремлюють дві інформаційно-комунікативні системи: 1) внутрішню (комунікації, що забезпечують взаємодію суб'єктів різних рівнів управління, підрозділів, посадовців шляхом налагодження комунікаційних каналів у процесі особливих контактів, обміну документацією, функціонування електронних засобів зв'язку тощо); 2) зовнішню (комунікації місцевих органів влади з органами влади, у підпорядкуванні яких вони перебувають, наприклад, для районних держадміністрацій – обласні держадміністрації, для облдержадміністрацій

– виконавчі органи центрального рівня, а також різні групи громадськості) (А. Мельник, А. Васіна, Н. Кривокульська [41]).

Система управління інформаційно-комунікативної діяльності органів публічної влади безпосередньо складається з органів управління на місцях та опосередковано – з громадськості (населення, бізнесових структур, громадських організацій, соціальних груп, здатних суттєво впливати на процес прийняття управлінських рішень) [75].

На думку Н. Пономарьова, «комунікації органів влади – це в певному сенсі кінцева ланка в ланцюжку безперервних політичних комунікацій. Політичний суб'єкт, який ще не завоював владу, проводить безперервну політичну кампанію, яка з наближенням виборів плавно переходить у передвиборчу кампанію, з офіційної дати їх початку – у виборчу кампанію, а після завоювання влади – перетворюється в комунікації органу влади. Підвищення інформаційно-комунікативної результативності публічної влади стало таким самим важливим, як і поліпшення її регулювальної діяльності» [50, с. 27].

Як стверджує Н. Агафонова, «в управлінській моделі стратегія зв'язків з громадськістю ґрунтується на рівноправних партнерських відносинах держави і суспільства. Під час партнерського діалогу, у якому домінує інтерес громадянського суспільства, відбувається трансформація громадської думки (об'єкта взаємодії). Така модель поширена в демократичних державах з розвинутим громадянським суспільством» [1, с. 24].

У сфері зв'язків з громадськістю в державному управлінні саме об'єктом виступає громадськість, на яку власне і спрямований вплив органів влади з метою формування в неї позитивної громадської думки.

На думку В. Водолазького, «найефективніший вплив на громадську думку в плані підвищення авторитету місцевої влади справляють такі форми PR, які здатні забезпечити збалансований двосторонній комунікативний процес. Серед них певного значення набувають проведення дискусій і

врахування громадської думки містян під час розробки й прийняття бюджету, вивчення громадської думки та зважання на неї в процесі ухвалення муніципальними органами найважливіших організаційних рішень тощо» [14, с. 10].

Зв'язки з громадськістю в системі державного управління розподіляються на внутрішні та зовнішні комунікації, причому перші спрямовані на встановлення взаємодії органів державної влади з громадянами.

Внутрішні та зовнішні зв'язки системи державного управління утворюють основу комунікативної мережі, яка виявляється:

«1) у межах діяльності органів виконавчої влади, а саме:

– у ході реалізації їхніх повноважень щодо керованих об'єктів зовнішнього суспільного (економічного, соціального та ін.) середовища;

– у ході виконання місцевими державними адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування, делегованих відповідними місцевими радами, при тому, що власне виконавчій владі ці повноваження первісно не належать;

– у ході керівництва вищими органами виконавчої влади діяльністю нижчих органів;

– у ході керівництва роботою державних службовців всередині апарату кожного органу виконавчої влади;

2) поза межами діяльності органів виконавчої влади, а саме:

– всередині апаратів будь-яких інших (крім органів виконавчої влади) органів державної влади – з боку їх керівників щодо інших службовців (наприклад, в апаратах парламенту, судів, органів прокуратури тощо);

– всередині державних підприємств, установ і організацій – з боку їх адміністрацій щодо решти персоналу;

– з боку тих чи інших уповноважених державою суб'єктів у процесі управління державними корпоративними правами;

– з боку різноманітних дорадчо-консультативних органів, утворюваних державними органами (наприклад, Президентом України), частині виконання наданих їм організаційно-розпорядчих повноважень щодо інших органів, посадових осіб» [15, с. 15].

Дослідниці Л. Балабанова й К. Савельєва [4] виокремили такі групи інструментів публік рилейшнз у контексті державного управління: «1) інструменти опосередкованого масового інформування – прес-релізи, прес-анонси, факт-листи, статті, коментарі тощо (зазначені інструменти мають особливо важливе значення з погляду застосування їх під час контакту із засобами масової інформації); 2) публічні виступи й щорічні звіти; 3) спеціальні заходи (брифінги, конференції, прийоми, презентації, дні відкритих дверей, семінари, круглі столи тощо); 4) інструменти підтримки (виставки, ведення блогів, ведення сторінок у соціальних мережах, інтерактивність вебсайту тощо); 5) інструменти внутрішньої спрямованості (листки новин, інформаційні бюлетені, інформаційні стенди, оголошення, зустрічі (наради) з керівництвом тощо)» [4, с. 88].

У системі державного управління функціонування механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю, опосередковане мережею Інтернет, спрямовується на «інформаційне наповнення» віртуального простору відомостями про діяльність влади. Така обов'язкова риса електронного каналу взаємодії, як діалогова інтерактивність, що забезпечує двосторонність взаємодії, помітно не врахована. Хоча можливість добровільної реєстрації відвідувачів для забезпечення ведення статистики відвідувань та підтримки функції зворотного зв'язку на офіційних вебсайтах органів державної влади присутня. Проте проведення вебконференцій, вебфорумів, діалогів представників влади і громадськості в режимі онлайн поки що перебуває на досить низькому рівні, що є суттєвим недоліком функціонування механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю, адже електронна взаємодія,

опосередкована мережею Інтернет, не може зводитись до викладу інформації про результати діяльності органів державної влади [10, с. 88].

Поступово в процесі активної взаємодії між органом влади та громадськістю остання може перетворюватися на суб'єкт у межах зворотного зв'язку. Загалом же суб'єктом PR-відносин між державою та громадськістю є органи державної влади й місцевого самоврядування [68].

Учені виокремлюють два види суб'єктів у сфері зв'язків з громадськістю: окрему особу (прес-секретар) і спеціально утворені для здійснення публік рилейшнз підрозділи – прес-служби (Ф. Шарков [88, с. 20]).

Як зазначає С. Колосок, зв'язки з громадськістю – це «постійний комунікативно-психологічний прямий та зворотний контакт органів управління будь-якої системи з громадськістю з метою створення, формування та функціонування позитивного іміджу управління, що впливає на виникнення сприятливого середовища для взаємодії обох сторін» [25, с. 7].

На думку О. Ковриги, «прозорість влади є однією з основних засад функціонування правової держави, у 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 та достовірної інформації, якою володіють органи влади (публічної інформації). Від якості інформування громадськості про діяльність органів влади залежить, власне, її ефективність» [24, с. 111–112].

Пропонується механізм функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління, у якому показано вплив внутрішніх та зовнішніх PR-інструментів на формування громадської думки та її подальший вплив на ефективність діяльності органів державної влади (рис. 3.2), який подано у вигляді поєднання впливу на формування громадської думки внутрішніх PR-інструментів (особисті зустрічі

представників структурних підрозділів; внутрішні періодичні видання, публікації на сторінках у соціальних мережах, у месенджерах; колективне навчання та підвищення кваліфікації; публічні колективні заходи (робочі, спортивні, розважальні, соціальні тощо); інформування співробітників і пояснення різних аспектів діяльності закладу; мотивація і залучення до роботи; стимуляція підтримки діяльності органу влади), а також зовнішніх PR-інструментів (презентації власної діяльності; участь у соціальних заходах; благодійництво; ЗМІ; засоби Інтернет (соціальні мережі); зустрічі з громадянами тощо. Оцінено вплив з урахуванням ознак громадської думки за паблік рилейшнз: спрямованість; інтенсивність; стабільність; інформаційна насиченість; соціальна підтримка.

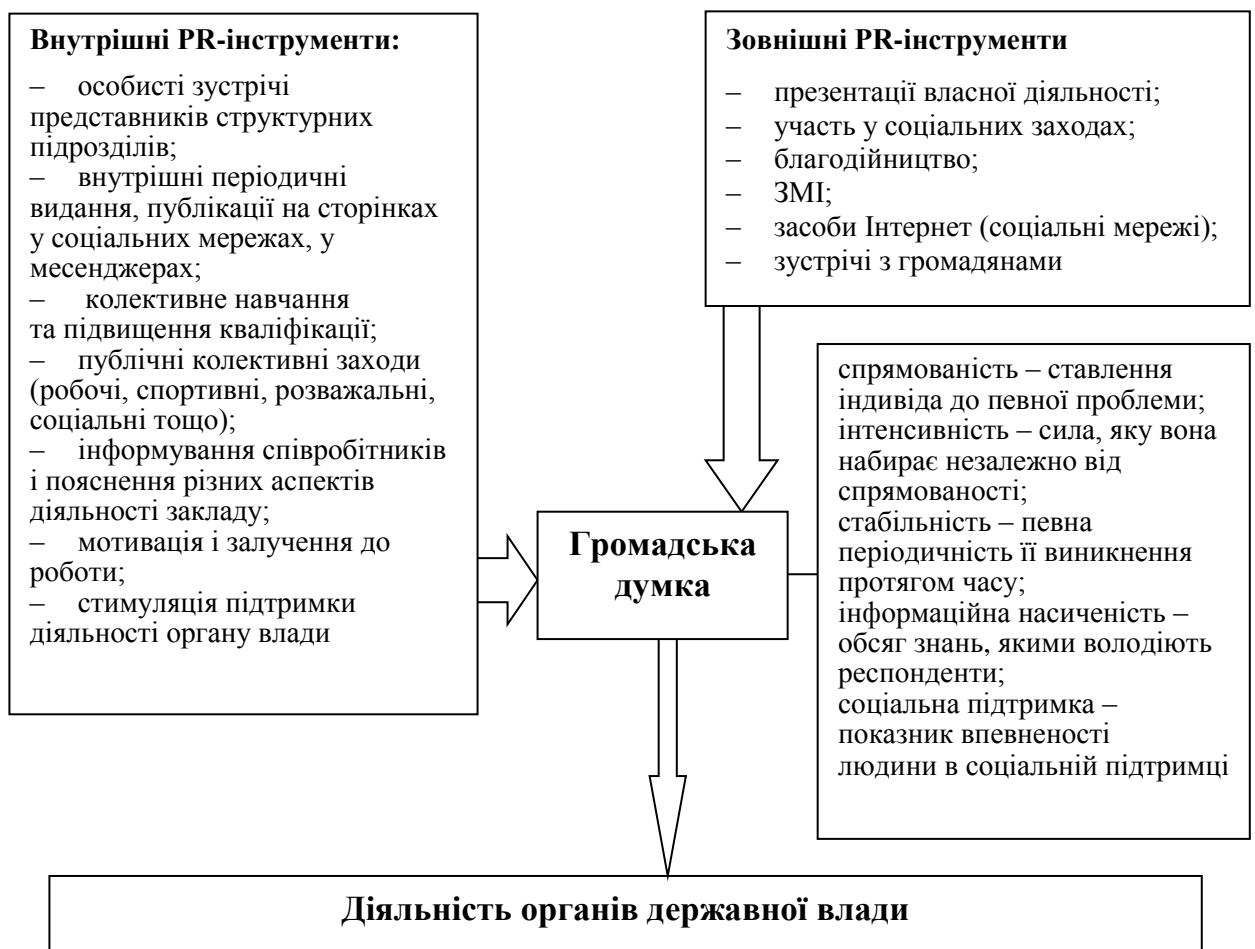


Рис. 3.2. Механізм функціонування зв'язків з громадськістю в системі державного управління (вдосконалено авторкою)

Здійснення своєї діяльності з урахуванням громадської думки надасть можливість органам державної влади не тільки підняти власний імідж, а й імідж країни в цілому.

3.4. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки

У контексті державного управління засоби масової інформації є важливим інструментом у процесі забезпечення громадськості необхідною інформацією, що дає змогу свідомо сформуванню суспільну думку, здійснювати правильний вибір, спираючись на конкретні достовірні факти, тощо. Тим більше, що ми живемо в інформаційному суспільстві, тому наше повсякдення тісно пов'язане із засобами масової комунікації. Наразі кожна людина є свідком появи все «нових і нових медіа, що використовують технології, які ще вчора здавалися казковими» [50]. Формування інформаційного суспільства впливає на реалізацію державної політики щодо національної безпеки, зокрема інформаційної.

Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки України відбувається згідно із законодавчими актами, зокрема такими, як: Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» (Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні, 1992); Закон України «Про звернення громадян» (Про звернення громадян, 1996); Закон України «Про інформацію» (Про інформацію, 1992), Закон України «Про державну службу» (Про державну службу, 2016), Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової

інформації» (Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації, 1998) тощо.

Одним із важливих складників діяльності органів державної влади щодо зв'язків із громадськістю виступає робота з медіа. Загальновідомо, що саме засоби масової інформації суттєво впливають на ефективну взаємодію держави із суспільством, виступаючи своєрідним посередником, адже вчасне відкрите і прозоре інформування громадськості через ЗМІ сприяє створенню позитивного іміджу органів державної влади у сприйнятті населення.

З цією метою проводяться інформаційні кампанії органів державної влади, що дає змогу інформувати суспільство про нову, існуючу або заплановану державну політику або зміни в такій політиці; розповсюджувати інформацію щодо державних програм та послуг або щодо змін до них; поширювати наукову, медичну або профілактичну інформацію; здійснювати інформаційний супровід роботи органу державної влади з метою забезпечення гласності та відкритості в його діяльності [6].

Вплив на суспільну свідомість, як відомо, є дієвим за умови застосування спеціальних інформаційних технологій. «Одним із проявів застосування цього методу виступає сильний часовий пресинг на суб'єктів управління національною безпекою, який не залишає їм часу на прийняття виваженого, такого, що відповідає українським національним інтересам, рішення. Відтак, досягнення певних геополітичних та інших важливих цілей уможлиблюється за допомогою невоєнних методів» [44].

Як зазначають учені, «прозорість влади є однією з основних засад функціонування правової держави, у 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 та достовірної інформації, якою володіють органи влади (публічної інформації). Від якості інформування громадськості про діяльність органів влади залежить, власне, її ефективність» [24].

Термін «медіа» в загальному, глобальному розумінні – це предмети, обладнання та матеріали, які передають певну інформацію через слова, зображення і звуки, а також дають змогу виконувати певні дії інтелектуального й мануального характеру [35].

На думку О. Федорова, медіа – це «засоби (масової) комунікації – технічні засоби створення, запису, копіювання, тиражування, збереження, розповсюдження, сприйняття інформації і обміну її між суб'єктом (автором медіатексту) й об'єктом (масовою аудиторією)» [83].

Володіння інформацією в сучасних умовах глобалізації є надзвичайно важливим, оскільки хто володіє інформацією – той володіє світом. Інформація – потужний рушій суспільного життя. «Найбільшою цінністю можна назвати управлінську інформацію – дані щодо діяльності органів влади, прийняття ними відповідальних рішень і приведення їх у виконання, а також реалізації державної політики. Важливість зумовлена тим, що в процесі управління, нехай то державні органи чи органи місцевого самоврядування, накопичується колосальний обсяг інформації. Ця інформація має нормативно-правовий, адміністративний, контрольний та інший характер, а її знаходження у вільному доступі відкриває широкі перспективи не лише громадськості, а й самим публічним органам. Громадськість, яка бачить відкритість керівництва, починає більше довіряти та йти назустріч, а влада має можливість отримати конструктивні рекомендації і схвалення мас. У результаті – оптимальні умови для політичної стабільності на всіх рівнях і перспективи розвитку» [78].

У широкому розумінні будь-яка знакова система, зафіксована в певній формі, є медіа, наприклад, усна мова, зображення чи друкований текст. Проте зазвичай під медіа розуміють технічні засоби та канали комунікації, такі як радіо, телебачення, інтернет, поширення знімних носіїв інформації, що формують особливе середовище комунікації. Електронні медіа, що послуговуються комп'ютерними та мережними технологіями, виділяють у «нові медіа» (Lister Martin, Dovey Jon, Giddings Seth, Grant Iain, Kelly Kieran, 2009).

Поняття «медіа» вперше було вжито в ХХ ст. канадським ученим М. Маклюеном у значенні «засоби комунікації». Цікаво, що до засобів комунікації вчений зараховував усе, що має вплив на життя людини, її світогляд, комунікацію, наприклад, рекламу, фотографії, книги, одяг тощо [39].

Другою складовою поняття «медіакомунікації» є термін «комунікація», який має різні дефініції, зокрема: «форма обміну інформацією між суб'єктами соціальної структури з метою реалізації свого потенціалу, а сукупність засобів, призначених для цієї мети, буде називатися в нашому уявленні системами (засобами) комунікації» [16]; «процес передачі, обміну політичною інформацією, який структурує політичну діяльність і надає їй нового значення, формує громадську думку та політичну соціалізацію громадян з урахуванням їхніх потреб та інтересів» [49]; «передача і прийом інформації, наказів, емоцій, джерело життєвої сили будь-якої організації, оскільки одна з найважливіших цілей комунікації полягає в тому, щоб здійснювати субординацію та координацію різноманітних елементів організації» [19] тощо.

У системі державного управління комунікація розглядається як процес, основною функцією якого є встановлення побудованого на довірі конструктивного діалогу між державою та громадськістю. Адже мета державної комунікації полягає в інформуванні громадськості

через засоби масової інформації щодо діяльності органів державної влади з метою реалізації національної політики загалом.

У цьому контексті актуальним у сучасних умовах є процес медіаосвіти громадян, яку трактують, зокрема, таким чином:

– це «частина базових прав кожного громадянина в кожній країні світу на свободу висловлювання та на доступ до інформації; інструмент розбудови та дотримання демократії» [40];

– це «процес навчання й самонавчання особистості за посередництва масово-комунікаційних засобів» [47];

– це «процес розвитку особистості за допомогою і на матеріалі засобів масової комунікації (медіа) з метою формування культури спілкування з медіа, творчих, комунікативних здібностей, критичного мислення, умінь повноцінного сприймання, інтерпретації, аналізу й оцінки медіатекстів» [83] тощо.

Мета медіаосвіти, як зазначає Л. Петрик, – «навчити особистість медіазасобами розуміти та брати участь у медіакультурному середовищі, що її оточує» [48].

У нашій державі прийнято «Концепцію впровадження медіаосвіти в Україні» з метою «забезпечення всебічної підготовки дітей і молоді до безпечної й ефективної взаємодії із сучасною системою медіа, формування у вихованців медіаобізнаності, медіаграмотності й медіакомпетентності відповідно до їхніх вікових та індивідуальних особливостей. У документі зазначено, що медіаосвіта – це частина освітнього процесу, спрямована на формування в суспільстві медіакультури, підготовку особистості до взаємодії із сучасною системою мас-медіа з урахуванням розвитку інформаційно-комунікативних технологій» [27].

Держава дбає і про забезпечення медіаграмотності громадян як результату процесу розвитку вмінь людини працювати з інформацією

(збирати її, аналізувати, критично оцінюючи), влучно й доречно обробляти й застосовувати її.

Основними принципами медіаграмотності є: «формування реальності, у якій ми живемо і сприймаємо світ, засобами медіа; створення уявлення про світ та формування наших відчуттів реального світу через медіапродукти; відображення медіапродуктом не реального світу, а окремих суб'єктивних уявлень про нього; формування засобами медіа уявлення про ті явища, які підтримують будь-які медіа з боку комерції і цей підтекст впливає на зміст медіапродукту, а також його якість. Створення медіапродукту – це, насамперед, бізнес, який має приносити прибуток; індивідуальне розуміння реципієнтами змісту медіаповідомлень, власна інтерпретація їх крізь призму особистих інтересів, потреб, нахилів, уявлень, життєвого досвіду тощо; відображення медійними повідомленнями ідеології та інформації про певні життєві цінності; створення засобами медіа уявлення про “прекрасне”; формування смаків та філософії життя споживачів інформації; вплив на політичні ситуації та спричинення певних соціальних змін у суспільстві; спонукання через медіаповідомлення до аналізу подій, що відбуваються у світі; залежність змісту інформації від типу медіа, оскільки вони передають її різними способами, що дає змогу реципієнтам ознайомитися з різними поглядами на проблему, проаналізувати їх та сформулювати свою думку; унікальність медіапродукту – у його естетичному сенсі, що допоможе викликати від реципієнта емоційний інтелект від отриманого повідомлення та від способу його донесення» [40].

Рішення комплексної проблеми інформаційної безпеки дасть змогу як захистити інтереси суспільства й держави, так і гарантувати права громадян на отримання всебічної, об'єктивної та якісної інформації [44].

Адже «недостатній контроль з боку держави за дотриманням законів України політичними силами, ЗМІ та окремими особами, які займаються підприємницькою діяльністю в інформаційній сфері, призводить до того, що нині трапляються непоодинокі випадки надання ефірного часу теле- та радіопрограмам, спрямованим на руйнування моральних цінностей, свідомості української нації» [44].

Інформаційна безпека є інтегрованою складовою національної безпеки і її розглядають як пріоритетну функцію держави. Інформаційна безпека, з одного боку, передбачає забезпечення якісного всебічного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з іншого, – контроль за непоширенням дезінформації, сприяння цілісності суспільства, збереження інформаційного суверенітету, протидію негативним інформаційно-психологічним пропагандистським впливам та захист національного інформаційного простору від маніпуляцій, інформаційних війн та операцій [70].

Особливо це важливо в сучасних умовах, коли з 2014 р. окремі території Донецької та Луганської областей стали непідконтрольними українській владі. Під впливом цих подій і тих, які їм передували, інформаційна безпека України опинилася під загрозою, зокрема, вітчизняний інформаційний простір, оскільки на нього намагаються впливати зовнішні негативні пропагандистсько-маніпулятивні чинники.

Під інформаційною безпекою слід розуміти стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, при якому запобігають завданню шкоди через неповноту, несвоєчасність і недостовірність поширюваної інформації, порушення її цілісності та доступності, несанкціонований обіг інформації з обмеженим доступом, а також через негативний інформаційно-психологічний вплив та умисне спричинення негативних наслідків застосування інформаційних технологій [28].

Проблему інформаційної безпеки можна розглядати у трьох аспектах:

- захист самої інформації;
- здійснення контролю за національним інформаційним простором;
- інформаційне забезпечення на належному рівні державних органів влади та місцевого самоврядування, громадських організацій, суб'єктів приватного права.

Захист інформації передбачає систему заходів, спрямованих на недопущення несанкціонованого доступу до інформації, несанкціонованої її модифікації, втрати, знищення, порушення цілісності тощо, а контроль за національним інформаційним простором – заходи щодо мінімізації збитків від здійснення як іноземними державами, так і внутрішніми організаціями підривних психологічних операцій. Рівень достатності інформаційного забезпечення державних органів та недержавних організацій і фірм визначають, виходячи з їхніх потреб в інформації для прийняття рішень у кожному конкретному випадку. До того ж проблеми, пов'язані з інформаційною безпекою, для різних категорій суб'єктів можуть істотно відрізнятися, інформаційна безпека не зводиться лише до захисту інформації [10].

Вона охоплює, по-перше, дотримання вимог чинного законодавства щодо неприпустимості зловживань свободою засобів масової інформації, недопущення закликів до насильницької зміни конституційного ладу і захоплення влади, порушення територіальної цілісності держави, пропаганди війни, насилля, жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, посягань на права і свободи людини, суспільства, по-друге, запобігання розміщенню відомостей, що становлять державну таємницю, чи відомостей з обмеженим доступом, а також інші форми організації інформації інформаційні загрози – сукупність факторів, що створюють

небезпеку порушення конституційних прав і свобод особистості, державної таємниці, збереження важливої для суспільства інформації через несанкціоноване поширення, втрати, спотворення, підробки, знищення, модифікації, копіювання, блокування інформації, тощо [23].

У контексті безпеки слід згадати і безпеку журналістів.

Так, у січні 2020 р. було проведено Парламентські слухання на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення», на яких було констатовано:

– наявність високого рівня фізичної агресії щодо журналістів (зокрема, погрози на їх адресу під час виконання ними професійних обов'язків);

– відсутність ефективного розслідування злочинів, скоєних відносно працівників засобів масової інформації, а в разі встановлення винних осіб – відсутність належного їх покарання судами;

– системне небажання влади вирішувати проблеми безкарності, ігнорування справедливих вимог журналістської громади та, як наслідок, низький рівень довіри журналістів до уповноважених державних органів щодо спроможності їх захистити та справедливо покарати злочинців;

– неефективність наявних форм співпраці медійних громадських організацій з правоохоронними структурами, з органами державної влади та місцевого самоврядування [60].

Відповідно до «Доктрини інформаційної безпеки України», пріоритетами державної політики у цій сфері мають бути:

– створення інтегрованої системи оцінювання інформаційних загроз та оперативного реагування на них;

– законодавче врегулювання механізму виявлення, фіксації, блокування та видалення з інформаційного простору держави інформації, яка загрожує життю, здоров'ю громадян, пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну конституційного ладу тощо;

- здійснення регулювання роботи підприємств телекомунікацій, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів; створення і розвиток структур, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку;

- розвиток і захист технологічної інфраструктури із забезпечення інформаційної безпеки;

- розвиток цифрового мовлення, забезпечення повного покриття території України цифровим мовленням;

- розвиток механізмів взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства щодо протидії інформаційній агресії проти України;

- недопущення використання інформаційного простору в деструктивних цілях або для дій, що спрямовані на дискредитацію нашої країни на міжнародному рівні [61].

Велика роль у реалізації цієї доктрини відведена Міністерству інформаційної політики України, яке має забезпечувати:

- моніторинг засобів масової інформації та загальнодоступних ресурсів вітчизняного сегмента мережі Інтернет з метою виявлення інформації, поширення якої заборонено в Україні;

- моніторинг загроз національним інтересам і національній безпеці в інформаційній сфері;

- формування поточних пріоритетів державної інформаційної політики, контролю їх реалізації;

- координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, урядових комунікацій;

- здійснювати кризові комунікації, зокрема під час проведення антитерористичної операції та в особливий період;

- вживати заходів в інформаційній сфері, пов'язаних із запровадженням правових режимів надзвичайного чи воєнного стану;

- виробляти і впроваджувати стратегії інформаційного забезпечення процесу звільнення та реінтеграції тимчасово окупованих територій;

- розробляти та впроваджувати єдині стандарти підготовки фахівців у сфері урядових комунікацій для потреб державних органів влади [61].

За результатами Парламентських слухань було надано ряд рекомендацій медійним та громадським організаціям журналістів, як-то:

- посилити роль журналістської громадськості у підвищенні рівня інформаційно-правової культури журналістів і працівників засобів масової інформації та формуванні середовища, дотриманні ними принципів професійної етики;

- закликати журналістів ефективніше відстоювати свої професійні права та домагатися притягнення до відповідальності осіб, які на них посягають;

- розвивати діалог із правоохоронними органами, зокрема долучитися до вдосконалення методичних рекомендацій щодо застосування законодавства для практичного застосування повноважень, наданих правоохоронним органам [60].

За результатами Парламентських слухань редакціям засобів масової інформації було рекомендовано:

- дбати про безпеку своїх працівників під час відрядження їх у райони бойових дій або для висвітлення масових акцій;

- забезпечувати журналістів належними документами, знаковими, сигнальними та іншими засобами позначення особи – представника преси під час висвітлення ними масових акцій;

- залучати журналістів, інших працівників редакцій до участі у тренінгах з безпеки, включаючи цифрову безпеку;

– забезпечити цифрову безпеку працівників, задіяних у збиранні, зберіганні, обробці та поширенні інформації [60].

Останнім часом для характеристики рівня інформаційної безпеки використовується поняття «кібербезпека» як захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства в цілому та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України [58].

До основних чинників, що сприяють кіберзагрозам країни, можна зарахувати такі:

– висока технологічна залежність України від іноземних виробників продукції інформаційно-комунікаційних технологій;

– недосконалість та застарілість нормативно-правової бази у сфері кібербезпеки, повільна імплементація положень європейського законодавства;

– відсутність у державних органів влади структурних підрозділів, необхідного кадрового забезпечення та належного контролю за кіберзахистом;

– відсутність системи незалежного аудиту інформаційної безпеки;

– відсутність системи підвищення цифрової грамотності громадян, низький рівень обізнаності суспільства щодо кіберзагроз та кіберзахисту;

– відсутність дієвої системи інформаційно-аналітичного забезпечення кібербезпеки;

– недостатня захищеність від кібератак державних інформаційних ресурсів та об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, тощо [74].

До речі, поняття «кібератака» визначено у ЗУ «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» як спрямовані (навмисні) дії в

кіберпросторі, які здійснюються за допомогою засобів електронних комунікацій (включаючи інформаційно-комунікаційні технології, програмні, програмно-апаратні засоби, інші технічні та технологічні засоби й обладнання) та спрямовані на досягнення таких цілей, як: порушення конфіденційності, цілісності, доступності електронних інформаційних ресурсів, що обробляються (передаються, зберігаються) в комунікаційних та/або технологічних системах, отримання несанкціонованого доступу до таких ресурсів; порушення безпеки, сталого, надійного та штатного режиму їх функціонування [58].

Законодавець наголошує, що «кібератака» – це спрямовані (навмисні) дії, тобто акт вольового характеру, коли особа чітко усвідомлює протиправний характер своїх дій, ті негативні наслідки, що можуть мати місце, проте продовжує їх вчиняти.

Кримінальний кодекс України [33] таким діям надає визначення як дії, вчиненні з прямим умислом.

Інтелектуальні ознаки прямого умислу полягають в усвідомленні суспільно небезпечного характеру свого діяння та передбаченні його суспільно небезпечних наслідків. Ці ознаки належать до однієї інтелектуальної сфери психічної діяльності, але вони різні за своїм змістом. Усвідомлення суспільно небезпечного характеру свого діяння означає не тільки розуміння фактичної сторони того, що вчиняється, всіх обставин, що характеризують об'єктивні ознаки складу злочину (значущість об'єкта і предмета посягання, характеру самого діяння; обраного злочинцем місця, часу та способу вчинення), а й розуміння соціального значення діяння, його соціальної шкідливості. Особа має чітке уявлення про те, що саме від її конкретного діяння неминуче настануть чи можуть настати певні суспільно небезпечні наслідки. Вольова ознака прямого умислу – це бажання настання передбачуваних наслідків свого діяння [34]. Отже, особа чітко усвідомлює, що своїми діями (пропагандою сепаратизму, розпалюванням ворожнечі через

соціальні мережі) вона створює, перш за все, загрозу національній безпеці країни, розпалюючи міжнаціональні конфлікти і тим самим провокуючи до початку військових дій.

Поняття «кіберінцидент» визначено у Законі [58] як подія або ряд несприятливих подій ненавмисного характеру (природного, технічного, технологічного, помилкового, у тому числі внаслідок дії людського фактора), що мають ознаки можливої (потенційної) кібератаки, які становлять загрозу безпеці систем електронних комунікацій, систем управління технологічними процесами, створюють імовірність порушення штатного режиму функціонування таких систем, ставлять під загрозу безпеку (захищеність) електронних інформаційних ресурсів [58]. Тобто у цьому випадку загроза може виникнути незалежно від волі особи, і навіть якщо подія трапилась внаслідок людського фактора, – особа могла не підозрювати про настання такої події та її наслідки і, звичайно ж, не бажала їх настання.

Передбачено, що Функціонування національної системи кібербезпеки має забезпечуватися шляхом:

- вироблення й оперативної адаптації державної політики у сфері кібербезпеки, спрямованої на досягнення сумісності з відповідними стандартами Європейського Союзу та НАТО;

- встановлення обов'язкових вимог інформаційної безпеки об'єктів критичної інформаційної інфраструктури;

- формування конкурентного середовища у сфері електронних комунікацій;

- функціонування системи аудиту інформаційної безпеки;

- розвитку мережі команд реагування на комп'ютерні надзвичайні події;

- розвитку та вдосконалення системи технічного і криптографічного захисту інформації;

- створення та забезпечення функціонування Національної телекомунікаційної мережі;
- впровадження єдиної системи індикаторів кіберзагроз;
- державно-приватної взаємодії у запобіганні кіберзагрозам об'єктам критичної інфраструктури, реагуванні на кібератаки та кіберінциденти (ст. 8 Закону [58]).

У табл. 3.2 наведено статистичні дані щодо здійснення кримінальних впроваджень у сфері інформаційної безпеки.

Таблиця 3.2

Статистична інформація щодо здійснення кримінальних впроваджень у сфері інформаційної безпеки

Кримінальні впровадження	2020 р.	Кримінальні впровадження	2020 р.
Несанкціоновані втручання у роботу комп'ютерів	129	Розпочато кримінальних впроваджень	50
Осіб, притягнуто до кримінальної відповідальності	35	Припинено роботу вебресурсів, що використовувались із злочинною метою	Близько 3000
Осіб засуджено	9	Осіб притягнуто до кримінальної відповідальності за поширення антиукраїнської пропаганди	40
Нейтралізовано (кібератак і кіберінцидентів)	600	Засуджено осіб за поширення антиукраїнської пропаганди	32
Викрито активність угруповань	20	Функціонування спільнот з понад мільйонною аудиторією	Понад 2600

Джерело: побудовано на підставі [63].

На сьогодні СБУ має значний досвід боротьби з дезінформацією та пропагандою. Потужними майданчиками для їхнього поширення залишаються соцмережі («Однокласники» та «ВКонтакте»). Водночас кіберфахівці постійно працюють над виявленням і блокуванням майданчиків, які використовують іноземні спецслужби для дестабілізації ситуації в Україні та поширення деструктивного контенту. Так, у 2020 р. було заблоковано

понад 2600 віртуальних спільнот з мільйонною аудиторією та припинено функціонування 21 ботоферми потужністю приблизно 60 000 акаунтів. Через ці ресурси відбувалося найбільше маніпуляцій: штучне інспірування міжнародних і релігійних конфліктів, пропаганда сепаратизму, розпалювання ворожнечі. Служба безпеки України розпочала 50 справ за злочини проти основ національної безпеки саме в інформаційній галузі. За поширення антиукраїнської пропаганди 40 осіб було притягнуто до кримінальної відповідальності, 32 засуджено. Заборонено в'їзд на територію України 158 іноземцям, причетним до пропаганди сепаратизму в Інтернеті [63].

У 2020 р. спецслужба нейтралізувала понад 600 кібератак і кіберінцидентів. Вони були спрямовані переважно на державні електронні ресурси та об'єкти критичної інфраструктури. Для посилення колективної кібербезпеки Служба безпеки України тісно співпрацює з колегами з країн Євросоюзу і НАТО. Протягом 2020 р. було виявлено та заблоковано злочинну діяльність 20 хакерських груп, зокрема тих, що здійснювалися зі спробою впливу на комерційну діяльність чи мали на меті корупційну складову. Також за рік Служба безпеки України припинила діяльність більше ніж 30 підпільних call-центрів, які брали участь у шахрайських схемах в Інтернеті. Їх загальний фінансовий обіг сягав близько 3 млн дол. США на місяць [63].

Минулого року за матеріалами Служби безпеки України було притягнуто до відповідальності за поширення антиукраїнської пропаганди та протиправного контенту 34 адміністраторів соціальних мереж, 16 осіб було засуджено. Заборонено в'їзд на територію України 278 іноземцям, причетним до пропаганди сепаратизму в Інтернеті [62].

З метою здійснення контролю за діяльністю суб'єктів, які забезпечують кібербезпеку, було створено Національний координаційний центр кібербезпеки, завданнями якого стало:

– здійснення аналізу: стану кібербезпеки (зокрема, критично важливих об'єктів інфраструктури); результатів проведення огляду національної системи кібербезпеки, кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури; стану готовності до виконання завдань з питань протидії кіберзагрозам, здійснення превентивних заходів у боротьбі з кіберзлочинністю; стану фінансового та організаційного забезпечення державних програм у сфері забезпечення кібербезпеки;

– участь у розробці галузевих індикаторів стану кібербезпеки;

– прогнозування та виявлення потенційних та реальних загроз у сфері кібербезпеки для України тощо [57].

Основними викликами для України у сфері кібербезпеки стали:

– активне використання кіберзасобів у міжнародній конкуренції;

– змагальний характер розвитку засобів кібербезпеки в умовах швидких змін інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема хмарних та квантових обчислень, 5G-мереж, штучного інтелекту тощо;

– мілітаризація кіберпростору та розвиток кіберзброї, що дає можливість приховано проводити кібератаки для підтримки бойових дій;

– вплив пандемії COVID-19 на економічну діяльність та соціальну поведінку, що сприяло переходу суспільних відносин у сферу використання інформаційних технологій;

– упровадження нових технологій, цифрових послуг та механізмів електронної взаємодії громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування, що відбувається без достатньої оцінки ризиків [74].

На підставі дослідження поняття «інформаційної безпеки», зокрема «кібербезпеки», було розроблено науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки (рис. 3.3).

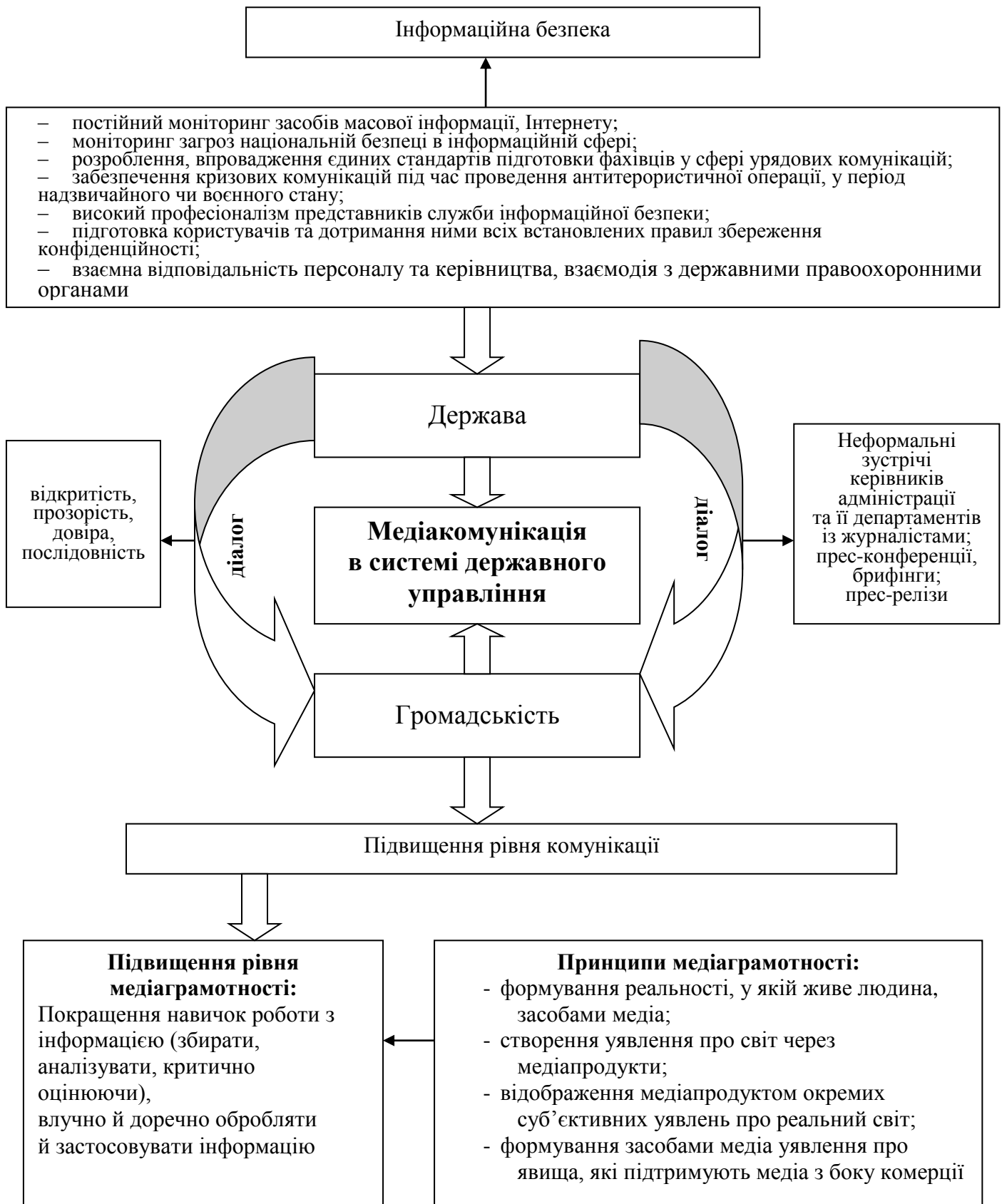


Рис. 3.3. Науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки (розроблено авторкою)

Науково-практичний підхід побудовано із використанням конкретних інструментів та із застосуванням підходів до підвищення рівня медіаграмотності громадськості, що сприятиме підвищенню компетентності осіб у роботі з інформацією та в дотриманні принципів медіаграмотності, як то: формування реальності, у якій живе людина, засобами медіа; створення уявлення про світ через медіапродукти; відображення медіапродуктом окремих суб'єктивних уявлень про реальний світ; формування засобами медіа уявлення про явища, які підтримують медіа з погляду комерції.

Висновки до розділу 3

1. Отже, зв'язок держави та громадськості здійснюється через налагодження двосторонніх стосунків, взаємовигідного конструктивного діалогу, співробітництва, тісної взаємодії та спільної відповідальності влади і громадськості. Такий взаємозв'язок сприяє відкритому і прозорому інформуванню суспільства органами державної влади про свою діяльність, а також – безпосередньому залученню громадськості до участі в розробці та прийнятті державно-управлінських рішень та реалізації державної політики.

2. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки в сучасних умовах інформаційного суспільства має бути спрямоване на систематичне висвітлення офіційної позиції представників органів державної влади; на надання об'єктивної, прозорої інформації; на постійний контроль за інформаційними потоками в державі.

3. Сьогодні актуалізується проблема зворотного зв'язку державної влади з громадськістю, побудови конструктивного діалогу між ними, встановлення ефективної комунікативної взаємодії між органами державної влади та громадськістю, заохочення останньої до участі в розробці та реалізації державної політики. Найчастіше серед методів такої

діяльності використовують неформальні зустрічі керівників адміністрації та її департаментів із журналістами, організуються прес-конференції, брифінги; застосовуються прес-релізи тощо.

4. Доведено, що громадська думка, як складова політичного процесу, є дієвою та потужною суспільною силою, що підкреслює актуальність впливу владних органів через інформаційно-комунікативний зв'язок на свідомість громадян. Розвиток зв'язків із громадськістю ґрунтується на відкритості, прозорості, довірі й послідовності.

5. Останнім часом актуальності набуває питання забезпечення інформаційної безпеки як інтегрованої складової національної безпеки, і її розглядають як пріоритетну функцію держави. Інформаційна безпека, з одного боку, передбачає забезпечення якісного всебічного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з іншого боку, – контроль за непоширенням дезінформації, сприяння цілісності суспільства, збереження інформаційного суверенітету, протидію негативним інформаційно-психологічним пропагандистським впливам та захист національного інформаційного простору від маніпуляцій, інформаційних війн та операцій.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Агафонова Н. О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2018. № 1. С. 10–31.

2. Агафонова Н. О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2018. № 1. С. 10–31.

3. Антипов К. В., Баженов Ю. К. Паблик рилейшнз. Москва : Дашков и Ко, 2001. 148 с.

4. Балабанова Л. В., Савельєва К. В. Паблік рилейшнз : навч. посіб. Київ : Професіонал, 2008. 528 с.
5. Барна Н. В. Іміджелогія : навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ : Університет «Україна», 2007. 217 с.
6. Баровська А. В. Державні інформаційні кампанії: основні характеристики та нормативно-правове забезпечення. *Вісник НАДУ*. 2007. № 2. С. 102–111.
7. Башук А. І. Зв'язки з громадськістю: підходи до розуміння терміна. *Наукові записки Інституту журналістики* : наук. зб. Київ. 2009. №. 35. С. 153–158.
8. Блэк С. Введение в Паблик Рилейшнз : пер. с англ. Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. 318 с.
9. Бориснев С. В. Социология коммуникаций : учеб. пособ. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 128 с.
10. Бусол О. Основні риси контролю за національним інформаційним простором Королівства Велика Британія. *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ*. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2961:osnovni-risi-kontrolyu-za-natsionalnim-informatsijnim-prostoromkorolivstva-velika-britaniya&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 09.01.2021).
11. Бутко М. П., Дітковська М. Ю. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління : монографія. Ніжин : Аспект-Поліграф, 2010. 244 с.
12. Василенко В. С., Матов О. Я. Теорія інформації та кодування. Київ : ІПРІНАН України, 2014. 439 с.
13. Виханский О. С. Стратегическое управление. Москва : Гардарики, 2002. 296 с.
14. Водолазкий В. А. Формування зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування: соціологічний аналіз моделей : автореф. дис. ... канд. соціол. наук : 22.00.03. Київ, 2003. 16 с.

15. Державне управління: проблеми адміністративно правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
16. Дзьобань О. П. Філософія інформаційних комунікацій : монографія. Харків : Майдан, 2012. 224 с.
17. Драгомирецька Н. М., Кандагура К. С., Букач А. В. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.
18. Драчов Є. В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2014. № 3. С. 159–167.
19. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
20. Жулай В. І. Теоретичні виміри понять «імідж» та «репутація»: соціально-філософський аспект. *Гілея*. 2011. № 46. С. 325–330.
21. Зарубин А., Вагин В. Репутация – капитал личности. Москва : АПРИКОМ, 2007. 212 с.
22. Зверинцев А. Б. Коммуникационный менеджмент: рабочая книга менеджера PR. 2-е изд., испр. Санкт-Петербург : СОЮЗ, 1997. 288 с.
23. Інформаційна безпека. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/entsiklopediya/55-i/1943-informatsijna-bezpeka.html> (дата звернення: 09.01.2021).
24. 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. Т. 31 (70). С. 109–114.
25. Колосок С. В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Одеса, 2003. 204 с.

26. Коновець О. Ф. Масова комунікація: теорії, моделі, технології : навч. посіб. Київ : Абрис, 2007. 266 с.
27. Концепція впровадження медіаосвіти в Україні (нова редакція) / за ред. Л. А. Найдьонової, М. М. Слюсаревського. Київ, 2016. 16 с.
28. Концепція інформаційної безпеки України: проект. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/175056.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).
29. Королько В. Г. Основы публичных отношений. Киев : Ваклер ; Москва : Рефл-бук, 2000. 528 с.
30. Королько В. Г. Стратегія і тактика комунікацій із громадськістю. Київ, 2003. 216 с.
31. Кохан А. І. Державна комунікативна політика – механізм ефективної діяльності інституту публічної влади в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 1. С. 2–8.
32. Крикавський Є. В. Промисловий маркетинг : підручник. Львів : Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2001. 355 с.
33. Кримінальний кодекс України : Закон від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 09.01.2021).
34. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. 5-те вид., допов. Харків : Право, 2013. Т. 1: Загальна частина / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. 2013. 376 с.
35. Литвин А. В. Завдання медіаосвіти в контексті підвищення якості професійної підготовки. *Педагогіка і психологія професійної освіти*. 2009. № 4. С. 9–21.
36. Малаш С. М. Аналіз взаємодії з громадськістю органів виконавчої влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 87–89.
37. Мазур В. Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. *Державне*

управління: удосконалення та розвиток. 2011. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=313> (дата звернення: 09.01.2021).

38. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

39. Маслова Н. Ноосферное образование. Москва, 2002. 338 с.

40. Медіаосвіта та медіа-грамотність : підручник / ред.-упор. В. Ф. Іванов, О. В. Волошенюк ; за наук. ред. В. В. Різуна. Київ : Центр вільної преси, 2012. 352 с.

41. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Кривокульська Н. М. Менеджмент державних установ і організацій / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : ВД «Професіонал», 2006 р. 464 с.

42. Митяй О. Проблеми комунікативного забезпечення ефективності взаємодії органів державного управління і суспільства в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 1. С. 160–165.

43. Моисеев В. А. Паблік рилейшинз: теория и практика. Киев : АИРА, 1999. 376 с.

44. Навальна М., Ісайкіна О. Медіакомунікації : навч. посіб. Переяслав-Хмельницький : КСВ, 2018. 220 с.

45. Ньюсом Д., Терк Д., Крукеберг Д. Все о PR. Теория и практика паблік рилейшинз. Москва : Инфра-М, 2001. 628 с.

46. Панасюк А. Ю. Формирование имиджа: стратегия, психотехник. Москва : Омега–Л, 2007. 266 с.

47. Парижская программа или 12 рекомендаций по медиаобразованию 2007. URL: http://www.mediagram.ru/documents/documents_20.html (дата звернення: 09.01.2021).

48. Петрик Л. Можливості застосування медіазасобів на уроках іноземних мов. *Проблеми підготовки сучасного вчителя*. 2014. № 10. Ч. 2. С. 48–54.

49. Політологічний енциклопедичний словник / упор. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : Генеза, 2004. 736 с.

50. Пономарев Н. Ф. Информационная политика органа власти: пропаганда, антипропаганда, контрпропаганда. Пермь : Изд-во Перм. гос. техн. ун-та, 2007. 185 с.

51. Почепцов Г. Г. Имиджелогия. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Рефл-бук ; Киев : Ваклер, 2001. 698 с.

52. Почепцов Г. Г. Стратегические коммуникации. Стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении. Киев : Альтерпрес, 2008. 224 с.

53. Про державну службу : Закон України № 1774-VIII від 06.12.2016 (із змінами). Редакція від 13.10.2021, підстава: 1787-IX. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T372300.html (дата звернення: 09.01.2021).

54. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України № 2783-XII від 16.11.92. Поточна редакція від 03.07.2020, підстава: 720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

55. Про звернення громадян : Закон України № 394/96-ВР від 02.10.96 (із змінами). Редакція від 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

56. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 № 2658-XII (із змінами). Редакція від 16.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

57. Про Національний координаційний центр кібербезпеки : Указ Президента України від 07.06.2016 № 242/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/242/2016#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

58. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

59. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 30.09.98 № 133-XIV (із змінами). Редакція від 16.07.2019, підстава: 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

60. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення»: Постанова Верховної Ради України від 14.01.2020 № 456-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-IX#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

61. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2016 «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25.02.2017 № 47/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text> (дата звернення: 09.01.2021).

62. Публічний звіт служби безпеки України за 2019 рік : офіційний веб-сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/uploads/documents/2020/06/11/public-reports.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).

63. Публічний звіт служби безпеки України за 2020 рік : офіційний веб-сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/uploads/documents/2021/06/25/richnii-zvit-sluzhbi-bezpeki-2020.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).

64. Різун В. В. Соціальні комунікації як інженерне вчення, або соціальні комунікації в системі соціального інжинірингу (соціальної інженерії). *Комунікація*. 2012. № 2. С. 8–18.

65. Романенко Є. О. Становлення та розвиток комунікативної політики держави : дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2015. 453 с.

66. Слісаренко І. Ю. Паблік рилейшнз у системі комунікації та управління. Київ : МАУП, 2001. 104 с.

67. Соколов А. В. Общая теория социальной коммуникации : учеб. пособ. Санкт-Петербург. 2002. 232 с.
68. Сопіна О. А. Зв'язки з громадськістю як чинник удосконалення комунікаційного механізму державного управління. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 172–177.
69. Сопіна О. А. Функціональний підхід до зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 108–110.
70. Сопіна О. А. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 1(37). Vol. 2. С. 244–249.
71. Соснін О. В., Михненко А. М., Литвинова Л. В. Комунікативна парадигма суспільного розвитку : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 220 с.
72. Социальные коммуникации (теория, методология, деятельность) : словарь-справочник / автор-сост. В. А. Ильганаева. Харьков : КП «Городская типография», 2009. 392 с.
73. Стратегія і тактика комунікацій із громадськістю для організацій третього сектору : метод. посіб. / за ред. В. Г. Королька. Київ, 2003. 216 с.
74. Стратегія кібербезпеки України (2021–2025 роки) безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни: Проект. URL: https://www.rnbo.gov.ua/files/2021/strategiya%20kyberbezpeki/proekt%20strategii_kyberbezpeki_Ukr.pdf (дата звернення: 09.01.2021).
75. Терещенко Д. А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : дис. ... канд. наук з державного управління : 25.00.02. Харків, 2009. 207 с.

76. Тимофєєв С. П., Кириленко О. В. Зв'язки органів публічного управління з громадськістю як важливий елемент розбудови громадянського суспільства. *Наукові праці. Серія: Державне управління.* 2017. Т. 305. № 293. С. 61–66.

77. Тимофєєв С. П. Загальні принципи забезпечення доступу до інформації про діяльність органів влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2015. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=833> (дата звернення: 09.01.2021).

78. Тимофєєв С. П., Кириленко О. В. Зв'язки органів публічного управління з громадськістю як важливий елемент розбудови громадянського суспільства. *Наукові праці. Серія: Державне управління.* 2017. Т. 305. № 293. С. 61–66.

79. Тихомирова Є. Б. Зв'язки з громадськістю. Київ : НМЦВО, 2014. 96 с.

80. Тихомирова С. Б. Зв'язки з громадськістю. Київ : НМЦВО, 2001. 560 с.

81. Ткач Л. М., Прокоф'єва К. А., Ходаковська А. Ю. Зв'язки з громадськістю як феномен управління інформаційними процесами. *Вісник Придніпровської державної академії будівництва та архітектури.* 2016. № 6 (219). С. 62–68.

82. Толкачов І. Виникнення та становлення прес-служб органів державної влади як основного інструменту здійснення державницького PR. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, соціологія, філософія.* Ужгород : Говерла, 2009. Вип. 11. URL: <http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/NvuuPSF.2009.11.Tolkachov.pdf> (дата звернення: 09.01.2021).

83. Федоров А. В. Словарь терминов по медиаобразованию, медиапедагогике, медиаграмотности, медиакомпетентности. Москва : МОО «Информация для всех», 2014. 64 с.

84. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие : монография / пер. с нем. Д. В. Складнева. Санкт-Петербург : Наука, 2000. 384 с.
85. Хохлова Е. А. Коммуникационные процессы в современном социокультурном пространстве : автореф. дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11. Ставрополь, 2006. 26 с.
86. Чічановський А. А., Старіш О. Г. Інформаційні процеси в структурі світових комунікаційних систем : підручник. Київ : Грамота, 2010. 568 с.
87. Шарков Ф. И. Константы гудвилла: стиль, паблисити, репутация, имидж и бренд фирмы : учеб. пособ. Москва : Дашков и К, 2010. 272 с.
88. Шарков Ф. И. Паблик рилейшнз. Москва : Дашков и К, 2013. 332 с.
89. Шварценберг Р. Ж. Политическая социология : в 3 ч. Москва, 1992. Ч. 1. 180 с.
90. Шишкина М. А. Паблик рилейшнз в системе социального управления. Санкт-Петербург : Паллада-медиа, 2002. 444 с.
91. Шомели Ж., Уисман Д. Связи с общественностью : пер. с франц. под ред. Г. Е. Алпатова. 9-е изд. Санкт-Петербург : Нева, 2003. 128 с.
92. Шпортько О. Поле публічної політики. *Політичний менеджмент*. 2010. № 5 (44). С. 90–96.
93. Communicating Public Relations' Value: Business Value and Public Good are Essence of PR Today. Public Relations Society of America. URL: https://www.prsa.org/Intelligence/BusinessCase/Communicating_Public_Relation_s_Value#.VnLC9NKLTIU (request date: 09.01.2021).
94. Deutsch K. W. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. London : Free Press of Glencoe, 2003. 316 p.
95. Lister M., Dovey J., Giddings S., Grant I., Kelly K. New Media: A Critical Introduction(en). Taylor & Francis, 2009. P. 51–59.

ВИСНОВКИ

1. У системі державного управління поняття «комунікація» розуміють як процес взаємодії органів влади та громадськості. Головним завданням комунікацій у контексті державного управління є активізація діяльності органів державної влади, підвищення результативності їхньої роботи з громадськістю. Встановлено, що комунікаційні зв'язки з громадськістю в контексті державного управління спрямовані на забезпечення конструктивного діалогу та партнерської взаємодії між державою й суспільством, формування громадської думки, заохочення активності громадян, підвищення авторитету й довіри людей до органів державного управління. Ефективне управління зв'язками органів державної влади з громадськістю передбачає чесну, відкриту взаємодію та конструктивний діалог.

2. Встановлено, що у сфері державного управління внутрішня комунікація спрямована на досягнення поставленої мети. Комунікація відбувається й у самій структурі органу державної влади: на кожному рівні державного управління, у кожному підрозділі; між адміністрацією й політиками; між державними службовцями; між адміністрацією та громадськістю. Метою внутрішніх зв'язків із громадськістю в державному управлінні є налагодження двостороннього комунікаційного зв'язку між органом державної влади та громадськістю; відкрите, чесне, об'єктивне інформування громадян про діяльність органу влади; створення позитивного іміджу владної структури; забезпечення конструктивної взаємодії держави із суспільством на основі рівноправного діалогу та взаєморозуміння тощо.

3. Науково-практичний підхід до покращення іміджу органів державної влади, що відображає безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу в цілому. Застосування підходу

передбачає аналіз складових іміджу державного службовця та іміджу органів державної влади; встановлення негативних факторів впливу на імідж державного службовця та імідж органу державної влади, серед яких: закритість апарату, бюрократія в роботі; відсутність у державних службовців навичок роботи з електронними базами; незнання іноземних мов, невміння скористатися зарубіжним досвідом; постійні зміни в законодавстві, наявність численних колізій та прогалин (правовий нігілізм державних службовців; недосконалість програмного забезпечення; відсутність належної ІТ-інфраструктури; відсутність належної матеріально-технічної бази). Встановлено, що імідж державного службовця безпосередньо впливає на імідж державної інституції. Запропоновано методи покращення рівня іміджу державного службовця, а саме: підвищення рівня кваліфікації; робота з іміджмейкером над зовнішнім виглядом; надання психологічної допомоги.

4. Узагальнено складники комунікаційної діяльності, до яких зараховано: мотивацію для досягнення цілей; мету комунікативної діяльності суб'єктів державного управління; зміст (сенс) цілей (формувальний вплив); суб'єкта й об'єкт, на який вона спрямована (громадськість, особистість); засоби і способи, за допомогою яких досягають цілей (методи, техніки, технології); когнітивні, сенсорні, перцептивні компоненти (зміст інформації, її сприйняття, розуміння); виконавчі компоненти (види робіт, заходи в проєкті); особистісні компоненти (потреби, мотиви, цілі, установки ініціаторів і одержувачів комунікативної діяльності); результати діяльності (досягнення поставлених цілей).

5. Визначено напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади шляхом реалізації її функцій: координуючої; створення каналів для обміну інформацією; мобілізаційної; стабілізуючої; креативної, інтегруючої, соціалізуючої – із застосуванням інструментів, які впливають на формування громадської думки (її аналіз; контроль за

процесами, що відбуваються в громадській думці; спостереження за динамікою суспільних настроїв; виявлення проблемних зон життя суспільства; з'ясування слабких місць).

6. Розроблено механізм функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління, який подано у вигляді поєднання впливу на формування громадської думки внутрішніх PR-інструментів (особисті зустрічі представників структурних підрозділів; внутрішні періодичні видання, публікації на сторінках у соціальних мережах, у месенджерах; колективне навчання та підвищення кваліфікації; публічні колективні заходи (робочі, спортивні, розважальні, соціальні тощо); інформування співробітників і пояснення різних аспектів діяльності закладу; мотивація й залучення до роботи; стимуляція підтримки діяльності органу влади та зовнішніх PR-інструментів (презентації власної діяльності; участь у соціальних заходах; благодійництво; ЗМІ; засоби Інтернету (соціальні мережі); зустрічі з громадянами тощо). Оцінено вплив з урахуванням ознак громадської думки та публік рилейшнз, таких як: спрямованість; інтенсивність; стабільність; інформаційна насиченість; соціальна підтримка.

7. Обґрунтовано науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки з використанням конкретних інструментів та підходів до підвищення рівня медіаграмотності громадськості, що сприяло би зростанню компетентності осіб щодо роботи з інформацією (зокрема збирати, аналізувати, критично оцінювати, обробляти та застосовувати її) та дотримання принципів медіаграмотності, таких як: формування реальності, в якій живе людина, засобами медіа; створення уявлення про світ через медіапродукти; відображення медіапродуктом окремих суб'єктивних уявлень про реальний світ; формування засобами медіа уявлення про явища, які підтримують медіа з боку комерції.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПРАЦЬ ЗДОБУВАЧА

Публікації, що висвітлюють основні наукові результати дисертації

Статті в наукових фахових виданнях України, у тому числі тих, що включені до міжнародних наукометричних баз

1. Сопіна О. А. Реалізація комунікаційної функції державного управління засобами PR-технологій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 127–131.
2. Сопіна О. А. Комунікаційна діяльність у формуванні іміджу органів державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 3. С. 191–196.
3. Сопіна О. А. Комунікація в системі державного управління: теоретичний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 20. С. 157–161.
4. Сопіна О. А. Методологічні підходи до оцінки ефективності функціонування зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. № 10. С. 170–174.
5. Сопіна О. А. Зміст і сутність поняття «зв'язки з громадськістю» в контексті державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2020. Т. 31 (70). № 5. С. 93–98.
6. Сопіна О. А. Зв'язки з громадськістю як чинник удосконалення комунікаційного механізму державного управління. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 172–177.
7. Сопіна О. А. Державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 1 (37). Vol. 2. С. 244–249.

Публікації, що додатково відображають наукові результати дисертації та засвідчують обов'язкову апробацію матеріалів дисертації

Матеріали конференцій

8. Сопіна О. А. Особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в державному управлінні. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 12–13 травня 2017 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2017. С. 26–29.

9. Сопіна О. А. Принципи та методи дослідження зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 1–2 березня 2019 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. С. 37–39.

10. Сопіна О. А. Функціональний підхід до зв'язків із громадськістю в системі державного управління. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 108–110.

11. Сопіна О. А. Сучасні PR-технології як чинник оптимізації комунікаційного механізму державного управління. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2019. С. 109–110.

12. Сопіна О. А. Роль внутрішніх PR у функціонуванні політичної партії. *Молода наука-2021*: зб. наук. пр. студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених: у 5 т. Запоріжжя: ЗНУ, 2021. Т. 2. С. 376–378.

13. Сопіна О. А. Внутрішні PR в органах державного управління як соціальна технологія. *Соціальні технології подолання соціальної травми в процесі миротворення*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Запоріжжя, 16 травня 2021 р.). Запоріжжя: ЗНУ, 2021. С. 63–66.



ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДПС У ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ

пр. Соборний, 166, м. Запоріжжя, 69107, тел./факс (061) 219-05-15, тел. 219-05-16, код згідно з ЄДРПОУ 43143945 e-mail;
zp.official@tax.gov.ua

від 05.11.2020 р. № 246/11-05

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дослідження
здобувача Класичного приватного університету
Сопіної Олени Анатоліївни, за темою
„Формування та реалізація державної політики у сфері
зв'язків із громадськістю”**

Довідка підтверджує практичну цінність наукового дослідження Сопіної Олени Анатоліївни, зокрема стосовно розробленого науково-практичного підходу щодо підвищення іміджу органів державної влади, в якому показано безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу в цілому. Застосування підходу передбачає аналіз складових іміджу обох суб'єктів відносин; встановлення негативних факторів впливу на імідж державного службовця та державної інституції; розробка методів підвищення рівня іміджу державного службовця.

Можуть бути використанні у практичній діяльності Головного управління ДПС України в Запорізькій області запропоновані автором дисертації напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади шляхом реалізації її функцій із застосуванням інструментів, які впливають на формування громадської думки (її аналіз; контроль за процесами, які відбуваються в громадській думці; спостереження за динамікою суспільних настроїв; виявлення проблемних зон життя суспільства; виявлення слабких місць).

Заступник начальника

Ю.Козаченко

ПОГОДЖУЮ
Начальник ГУ ДСНС України
у Запорізькій області



Олексій ЛЕПСЬКИЙ

ДОВІДКА

про впровадження результатів дослідження
здобувача Класичного приватного університету
Сопіної Олени Анатоліївни, за темою
„Формування та реалізація державної політики у сфері
зв'язків із громадськістю”

Надана Довідка підтверджує, що результати дослідження Сопіної Олени Анатоліївни, мають практичну цінність та містять нові практичні рекомендації із вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки із використанням конкретних інструментів та з застосуванням підходів до підвищення рівня медіаграмотності громадськості у напрямку дотримання принципів, які мають бути закладені в основу, що сприяло б підвищенню компетентності осіб у напрямку можливості працювати з інформацією (зокрема збирати, аналізувати, критично оцінювати, обробляти та застосовувати).

Начальник відділу зв'язків із ЗМІ
та роботи з громадськістю ГУ ДСНС
України у Запорізькій області
полковник служби цивільного захисту

Юлія БАРИШЕВА

Вих. № 5301-6042/5310 від 05.10.2020 р.

КЛАСИЧНИЙ
ПРИВАТНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ



CLASSIC
PRIVATE
UNIVERSITY

Україна, 69002 тел. (061) 764-57-15
м. Запоріжжя, (0612) 63-99-73
Жуковського, 70 "Б" факс (061) 764-57-15
(061) 220-10-02

70 "B", Zhukovskogo st., tel. (061) 764-57-15
69002 Zaporizhja, (0612) 63-99-73
UKRAINE fax (061) 764-57-15
(061) 220-10-02

№ 112

"16" 02 2021 р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Сопіної Олени Анатоліївни

Цією довідкою підтверджується використання в навчальному процесі Класичного приватного університету результатів науково-дослідної роботи за темами Класичного приватного університету: «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку й перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589), «Теорія і практика публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645).

Рекомендації автора запроваджені у навчальний процес і знайшли відображення при викладанні таких дисциплін: «Державне управління», «Публічна політика та управління».

Перший проректор
з науково-педагогічної та наукової роботи



О.В. Покатаєва