

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



СОПІНА ОЛЕНА АНАТОЛІЇВНА

УДК 323.2–043.83:316.77](477)(043.5)

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

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Запоріжжя – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Класичному приватному університеті, м. Запоріжжя.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор
ОГАРЕНКО Віктор Миколайович,
Класичний приватний університет, м. Запоріжжя,
ректор.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
ПАРУБЧАК Іван Орестович,
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С. З. Гжицького, м. Львів,
завідувач кафедри публічного управління
та адміністрування;

кандидат наук з державного управління
ГАВРИЛЕЧКО Юрій Володимирович,
ТОВ «Українська фабрика думки», м. Київ,
директор.

Захист відбудеться «28» грудня 2021 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.127.03 у Класичному приватному університеті за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 124.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Класичного приватного університету за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 114.

Автореферат розісланий «26» листопада 2021 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. О. Набока

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

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 (сенс) 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 ХХІ 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.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дослідження; розкрито зв'язок з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; сформульовано наукову новизну та практичне

значення одержаних результатів; наведено відомості щодо їх апробації й публікацій.

У **першому розділі** – *«Теоретико-методологічні засади формування та реалізації 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; проаналізовано нормативно-правове забезпечення процесу формування та реалізації державної політики у сфері зв'язків із громадськістю.

Комунікаційні процеси в сучасному світі поширені в усіх сферах суспільного життя, наука досліджує їх у різних аспектах: філософському, юридичному, економічному, політичному, журналістському, культурологічному, управлінському тощо.

Встановлено, що державне управління має комунікативну природу, оскільки управлінська діяльність держави включає інформаційно-комунікаційну функцію, що ґрунтується на інформації. Поняття «комунікація» в державному управлінні трактують у 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.

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.

Зв'язки з громадськістю покликані не просто 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 та 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 й 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).

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 паблік 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, паблік рилейшнз у контексті державного управління є однією з функцій менеджменту, що спрямована на організацію та 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. Також паблік рилейшнз можна визначити як формування 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.

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 містять визначення загальних понять (інформація, друковані засоби масової інформації, інформаційні агентства, телебачення й радіомовлення). Прийняті нормативні акти щодо захисту інформації;

2) 1997–2010 рр.: прийняття ряду 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 контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади, зокрема на місцях; відкриття даних у формі публічної інформації;

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

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 державної влади та місцевого самоврядування; оцінено рівень використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління.

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. Мета внутрішніх зв'язків з громадськістю в державному управлінні – налагодити двосторонній комунікаційний зв'язок між органом державної влади та громадськістю; відкрито, чесно, об'єктивно інформувати громадян про діяльність органу влади; створити позитивний імідж владної структури; забезпечити конструктивну взаємодію держави із суспільством на основі рівноправного діалогу та взаєморозуміння тощо.

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 швидко, зручно та якісно орган державної влади чи місцевого самоврядування 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; створення 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 активність органу влади у висвітленні своєї діяльності в засобах масової інформації, зокрема в мережі Інтернет.

Доведено, що поведінка публічних службовців має забезпечувати довіру суспільства та громадян до публічної служби, але спостерігається дуже високий рівень недовіри (табл. 1).

Таблиця 1

**Рівень недовіри до державних інституцій 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

За даними Фонду «Демократичних ініціатив» ім. Ілька Кучеріва.

З табл. 1 видно, що до Уряду 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 для підвищення іміджу цих органів.

Доведено, що для покращення свого іміджу органи державної влади та місцевого самоврядування мусять постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію. Водночас, за результатами соціологічного дослідження потреб працівників об'єднаних територіальних громад, встановлено, що для представників цих громад пріоритетами для підвищення кваліфікації є такі сфери:

- місцевий економічний розвиток – 48,9%;
- 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. Проте, опитані підтвердили, що існує цілий ряд труднощів, багато з яких не вирішено на сьогодні. Так, 73,1% респондентів вважають, що існують труднощі, пов'язані з браком знань та компетенцій у сфері «місцевого економічного розвитку та залучення інвестицій». На другому місці щодо необхідності підвищення рівня знань і компетенцій – сфера «сільського господарство та розвитку сільських територій» (67,3%). Водночас 57,6% вбачають проблеми у відсутності знань у сфері «управління фінансовими ресурсами територіальної громади, місцевих податків та зборів». Високий відсоток опитаних, які вказали на брак знань у сфері «комп'ютерної грамотності, використання ІТ-технологій» (57,1%) та у сфері «комунікації з громадськістю» (56,3%). Проте, за даними соціологічного дослідження, 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 робили цього. Проте, зрозуміло, що підвищення кваліфікації допомогло б їм більш якісно розробляти та впроваджувати нормативно-правове забезпечення на місцевому рівні для розвитку територіальних громад.

Запропоновано науково-практичний підхід до покращення іміджу органів державної влади, в якому показано безпосередній вплив іміджу державного службовця на імідж державного органу в цілому (рис. 1).

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 відкритого співробітництва органів державної влади та суспільства, рівноправного конструктивного діалогу, підґрунтям якого є консенсус, взаєморозуміння.

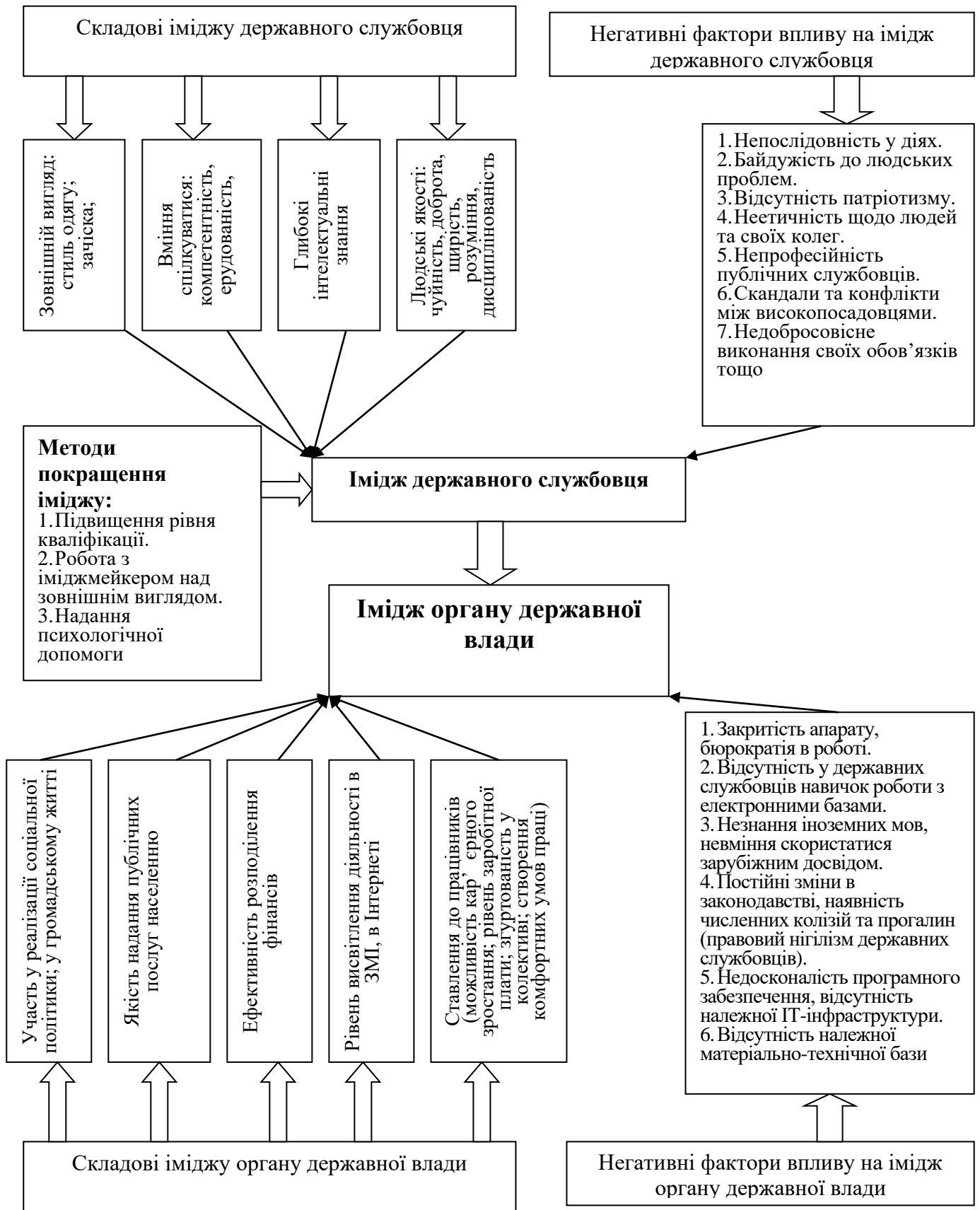


Рис. 1. Науково-практичний підхід до покращення іміджу органів державної влади (розроблено авторкою)

Механізмом, який уможливило реалізацію інтересів суспільства у владі, забезпечуючи двосторонню комунікацію й участь громадян у державному контролі, є зв'язки з громадськістю. За допомогою такого механізму підвищується рівень сприйняття громадянами діяльності влади.

Наразі загострюється потреба в удосконаленні механізму впливу громадян на процес ухвалення та прийняття рішень, упровадження їх у життя суспільства. Базою для формування такого механізму є ефективне використання PR-технологій та їх інформаційне забезпечення.

Загалом технологію тлумачать як об'єднаний у загальну систему комплекс різномірних 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.

Ефективність функціонування системи державного управління певним чином залежить від застосування PR-технологій у сфері зв'язків з громадськістю, оскільки відбувається обмін інформацією, ідеями, цінностями конкретних суб'єктів політичної діяльності, завдяки чому формують програми та стратегії розвитку, що відповідають потребам суспільства й спрямовані на забезпечення якісних перетворень політичної системи з метою становлення правової, соціально орієнтованої держави та громадянського суспільства.

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 з удосконалення 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; розкрито державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки з дотриманням інформаційної безпеки.

Основною метою комунікаційної діяльності в контексті державного управління є забезпечення процесу формування громадської думки й управління ЗМІ та сучасними системами масової комунікації. 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.

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. Складники комунікаційної діяльності в схематичному вигляді подано в табл. 2.

Таблиця 2

Складники комунікаційної 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 й 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 комунікативної діяльності й одержувачів інформації)	Результати діяльності (досягнення поставлених цілей)

З позиції функціонального підходу зв'язки з громадськістю – керований процес, що безпосередньо впливає на формування громадської думки, тому важливим є правильне використання всіх наявних в органах влади можливостей.

Формування позитивного іміджу засобами зв'язків із громадськістю залежать не тільки від створення певного штучного образу, а й від того, як цей образ сприймають громадськість, інші державні органи. Тому позитивний імідж необхідно постійно підтримувати, рекламувати, просувати в певному напрямі, використовувати в різноманітних відносинах і взаємодіях.

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 реформ. Це підкреслює необхідність ефективних зв'язків держави з громадськістю, перманентного конструктивного діалогу 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.

Одним з важливих складників діяльності органів державної влади щодо зв'язків із громадськістю є робота з медіа. Загальновідомо, що саме засоби

масової комунікації суттєво впливають на ефективну взаємодію держави із суспільством, виступаючи своєрідним посередником. Адже вчасне відкрите й прозоре інформування громадськості через канали ЗМІ сприяє створенню позитивного іміджу органів державної влади у сприйнятті населення.

Запропоновано напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади (рис. 2).



Рис. 2. Напрями вдосконалення комунікативної діяльності органу державної влади (удосконалено авторкою)

У системі державного управління комунікацію розглядають як процес, основною функцією якого є встановлення побудованого на довірі конструктивного діалогу між державою та громадськістю. Адже мета, яку передбачає державна комунікація, полягає в повідомленні громадськості через засоби масової інформації про діяльність органів державної влади з метою реалізації національної політики загалом.

Подано 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 (рис. 3).

Останнім часом набуває актуальності питання забезпечення інформаційної безпеки як інтегрованої складової національної безпеки, її розглядають як пріоритетну функцію держави. Інформаційна безпека, з одного боку, передбачає забезпечення якісного всебічного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, з іншого – це контроль за непоширенням дезінформації, сприяння цілісності суспільства, збереження інформаційного суверенітету,

проти дія негативним інформаційно-психологічним пропагандистським впливам та захист національного інформаційного простору від маніпуляцій, інформаційних війн і операцій. 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 (зокрема вітчизняний інформаційний простір) опинилася під загрозою через зовнішні негативні пропагандистсько-маніпулятивні чинники. Тому й у цьому контексті діяльність органів державної влади щодо зв'язків із громадськістю наразі є надзвичайно актуальним питанням.



Рис. 3. Механізм функціонування зв'язків із громадськістю в системі державного управління (удосконалено авторкою)

Отже, державне регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки в сучасних умовах інформаційного суспільства повинно бути спрямоване на систематичне висвітлення офіційної позиції представників органів державної влади; надання

об'єктивної, прозорої інформації; постійний контроль за інформаційними потоками в державі.

На рис. 4 подано науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки.

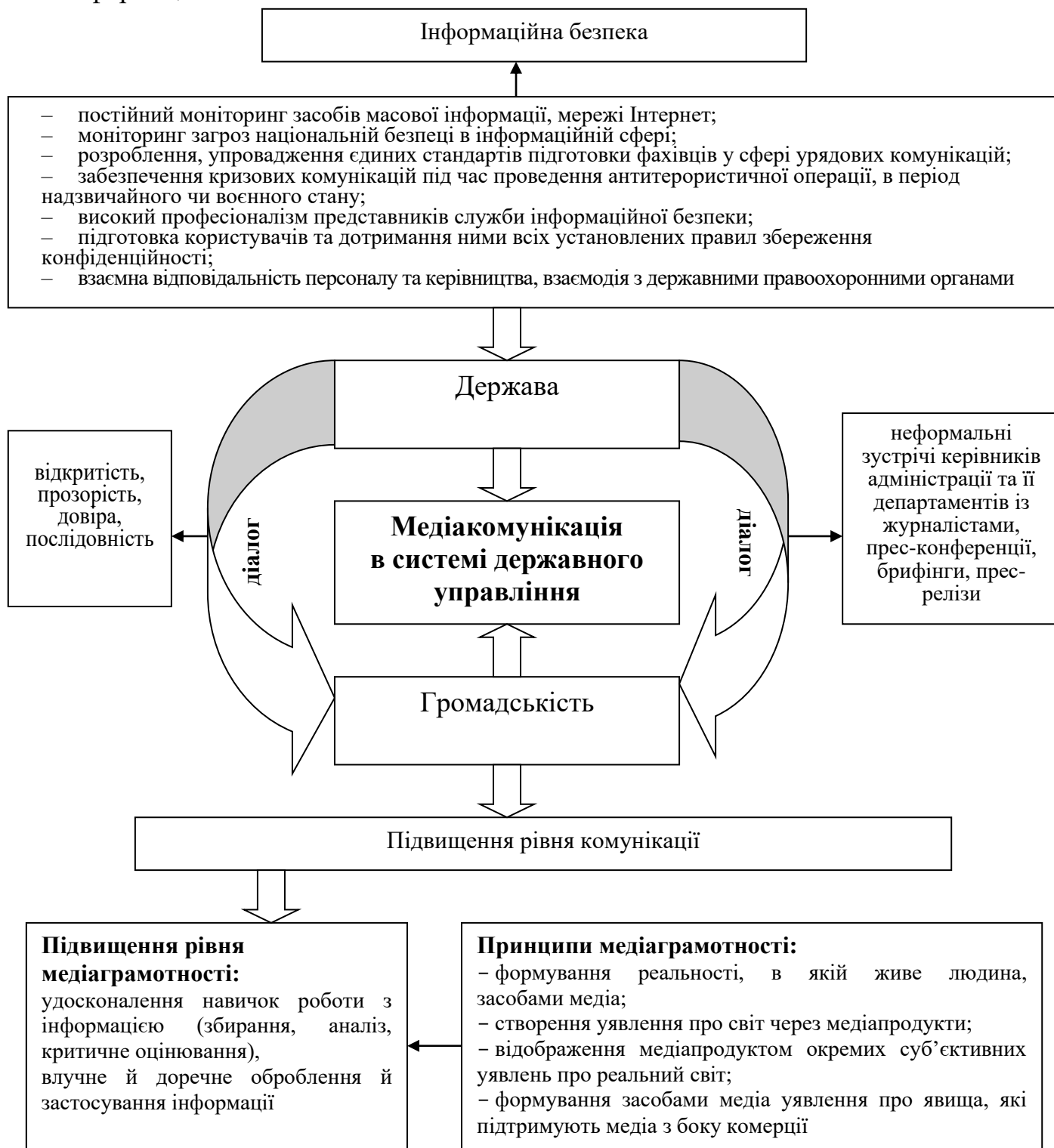


Рис. 4. Науково-практичний підхід до вдосконалення процесу державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті забезпечення інформаційної безпеки (розроблено авторкою)

На сьогодні актуальним є питання підвищення медіаграмотності громадян, що сприяло б зростанню компетентності осіб щодо роботи з інформацією (зокрема збирати, аналізувати, критично оцінювати, обробляти та застосовувати її). Підвищення рівня медіаграмотності громадян також сприяло б удосконаленню рівня комунікації з органами державної влади та місцевого самоврядування.

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 паблік 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.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

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. Комунікаційна діяльність у формуванні іміджу органів державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 3. С. 191–196.
2. Сопіна О. А. Комунікація в системі державного управління: теоретичний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 20. С. 157–161.
3. 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.
4. 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.
5. Сопіна О. А. Реалізація комунікаційної функції державного управління засобами PR-технологій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 127–131.
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 Всеукраїнської науково-практичної

конференції (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 Міжнародної науково-практичної конференції (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 Міжнародної науково-практичної конференції (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 Міжнародної науково-практичної конференції (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* : збірник наукових праць студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених : у 5 т. / Запорізький національний університет. 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 Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Запоріжжя, 16 травня 2021 р.) / Запорізький національний університет. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 63–66.

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, 2021.

В дисертаційній роботі розглянуто комунікаційні процеси в системі державного управління як об'єкт наукового дослідження. Охарактеризовано особливості функціонування внутрішніх зв'язків із громадськістю в системі державного управління. Визначено взаємозв'язок зовнішнього й внутрішнього іміджу органів державної влади.

Розглянуто стан використання сучасних інформаційних PR-технологій у реалізації комунікаційної функції державного управління. Визначено

можливість застосування функціонального підходу до зв'язків із громадськістю в системі державного управління.

Запропоновано шляхи оптимізації внутрішніх зв'язків із громадськістю як чинника вдосконалення комунікаційного механізму державного управління. Розроблено напрями вдосконалення державного регулювання механізмів медіакомунікації в контексті формування громадської думки та інформаційної безпеки.

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, 2021.

In the dissertation the author proposes a scientific and practical approach to improving the image of public authorities, which shows the direct impact of the image of a civil servant on the image of the public body as a whole. The application of the approach involves the analysis of the components of the image of both parties; establishment of negative factors influencing the image of a civil servant and a state institution; development of methods to improve the image of the first subject.

Improved the mechanism of public relations in the system of public administration, which is presented in the form of a combination of internal and external PR-tools on the formation of public opinion (taking into account its characteristics in Public Relations), which directly affects the quality of activities and image state power.

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 government organization. The second factor is the image that is formed in the field of management and the distribution of finances. The third factor in the image of the body of state power and local self-government is its image as an employer, which reflects the general policy of management in relation to employees. The fourth factor is the participation of the government body 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 the activity of the body covering its activities in the mass media.

A scientific and practical approach to improving the process of state regulation of media communication mechanisms in the context of information security using specific tools and using approaches to increase public literacy in the direction of adherence to the principles that should be laid down, which would increase the

competence of individuals work with information (in particular, collect, analyze, critically evaluate, process and apply).

Directions for improving the communicative activity of public authorities by implementing its functions using tools that influence the formation of public opinion (its analysis; control over the processes of public opinion; monitoring the dynamics of public sentiment; identifying problem areas of society; identifying weak; seats.

The definition of "communication in the system of public administration" is defined as a process of interaction between public authorities and the public in the direction of ensuring constructive dialogue and partnership between the state and society, forming public opinion, increasing civic activity, improving the image and quality and effectiveness of public authorities. activities.

The components of communication activity have been eradicated, which include: motivation to achieve goals; the purpose of communicative activity of subjects of public administration; content of goals; the subject and object to which it is directed; means and methods by which the goals are achieved; cognitive, sensory, perceptual components; personal components; performance results.

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

СОПНА ОЛЕНА АНАТОЛІЇВНА

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

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Підписано до друку 21.11.2021.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк цифровий. Гарнітура Times.
Умовн.-друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9. Тираж 150 пр. Зам. № 11-11-2021/22АБ.

Видавець та виготовлювач
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
серія ДК, № 3321 від 25.11.2008