

В. М. Маренич,
слухач ХарРІ НАДУ

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРЕС-СЛУЖБИ МІСЬКОЇ РАДИ В КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Розглянуто діяльність прес-служби органу місцевого самоврядування в контексті розвитку державної інформаційної політики. Виконано SWOT-аналіз прес-служби Харківської міської ради. Обґрунтовано необхідність створення сучасної організаційної інфраструктури, що забезпечує взаємодію органів публічної влади та засобів масової інформації регіону.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, державна інформаційна політика, прес-служба, SWOT-аналіз, інфраструктура інформаційної політики.

Ефективна та прозора для громадського контролю інформаційна політика є впливовим інструментом подолання сучасної політичної кризи, що поруч із кризою фінансово-економічною боляче вразила українське суспільство. Однією з причин цієї кризи є в цілому невдала спроба керівних органів державної влади довгий час приховувати від громадськості не тільки масштаби кризових явищ, але й наявність самої кризи взагалі. На місцевому рівні розрив між публічно заявленими цілями і засобами політичної діяльності та їхнім реальним здійсненням відчувається найгостріше. Установи місцевого самоврядування за своєю конституційною природою максимально наближені до населення, проте, в той же час, законодавчо позбавлені багатьох можливостей чинити цілеспрямований вплив на перебіг подій місцевого і державного життя, оскільки дуже великі важелі влади все ще залишаються в руках регіональних органів державного управління. Реформа конституційних засад місцевого самоврядування, що викладена у відомому законопроекті № 3207-1, а також численні конституційні проекти (у тому числі й проект змін до Конституції, запропонований Президентом України) спрямована на розв'язання вказаної проблеми. Однак перспективи прийняття цих законопроектів видаються дуже примарними.

За таких умов одним з дієвих напрямків вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування, посилення їхнього авторитету і впливу у громадах, піднесення ролі інституту самоврядування в житті українського

суспільства є впровадження сучасної інформаційної політики, спрямованої на організацію плідної співпраці владних установ і громадськості у вирішенні загальнонагромадських питань.

Сутність модерної інформаційної державної політики, її становлення і розвиток в незалежній Україні розглянуто у працях І. Арістової, О. Бандурки, Л. Малашенко, І. Гавради, Л. Губерського, В. Карпенко, І. Кисарець, Б. Кормича, О. Олійника, Г. Почепцова і С. Чукут, О. Сосніна тощо. Практичний досвід використання засобів масової інформації в Україні в ході політичної боротьби досліджується О. Заславською, Д. Дубовим, В. Фесенко, О. Целуйко та ін. Професійні стандарти, етичні норми та законодавчі засади діяльності ЗМІ підсумовано О. Бондаренко [6]. Попри те, за поодинокими виключеннями, майже відсутні дослідження інформаційної складової взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості на локальному рівні [5]. Не дослідженими в державно-управлінській науці залишаються й питання організаційного забезпечення впровадження інформаційної політики органами місцевого самоврядування, механізмів їхньої взаємодії з представниками ЗМІ як регіональними, так і загальноукраїнськими.

Дотепер в Україні відсутній закон про основи державної інформаційної політики, який мав би систематизувати чисельні нормативно-правові акти, що стосуються тих чи інших аспектів здійснення інформаційної політики, унормувати ті новітні тенденції в інформаційній сфері, що сформувалися після прийняття законів України “Про інформацію” (від 2 жовтня 1992 р.) [1], “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” (від 16 листопада 1992 р.) [2] та “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування органами масової інформації” (від 23 вересня 1997 р.) [4]. Єдину спробу затвердити цей закон було зроблено у травні 1999 р., коли Кабінет Міністрів України спрямував до Верховної Ради України відповідний законопроект. Автори цього документу намагалися, поміж іншого, чітко виокремити засади інформаційного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, розмежувати сфери їхнього впливу на інформаційні потоки в регіонах. Наприклад, у п. 3 законопроекту передбачалася необхідність “чітко

визначити відповідно до законодавства функції органів державної влади та органів місцевого самоврядування у проведенні єдиної політики щодо телерадіоінформаційного простору України” [9]. Й сьогодні ці функції залишаються поза законодавчим регулюванням. На жаль, новопризначений Уряд України 24 грудня 1999 р. відкликав законопроект з Верховної Ради України.

Провідну роль у процесі вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності локальних органів публічної влади мають відігравати прес-служби органів місцевого самоврядування, статутною метою яких є всебічне, оперативне інформування громадськості про діяльність відповідної ради, виконавчих органів та їх посадових осіб, виконавчого комітету, про ухвалені рішення і плани роботи, для роз’яснення принципів управління громадою і заходів щодо їх здійснення. Метою даної роботи є визначення шляхів оптимізації державної інформаційної політики в контексті діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованої на розбудову інформаційної інфраструктури на локальному рівні. Дослідження виконано із врахуванням і на базі практичного досвіду Прес-служби Харківської міської ради.

У Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” до основних принципів місцевого самоврядування відноситься принцип гласності, що свідчить про високий ступінь відкритості та незаангажованості органів місцевого самоврядування [3]. Крім того, Закон України “Про інформацію” встановлює, що всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій [1].

Право на інформацію забезпечується обов’язком органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення. На вимогу Закону України “Про інформацію” органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних. Інформація державних органів та органів місцевого самоврядування доводиться до

відома зацікавлених осіб шляхом: опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій.

Саме на виконання вимог вітчизняного законодавства, а також з метою всебічного висвітлення діяльності Харківської міської ради і була створена Прес-служба на підставі рішення I сесії Харківської міської ради V скликання від 19 квітня 2006 р. “Про затвердження структури виконавчих органів Харківської міської ради 5 скликання”. Вона входить до структури апарату Харківської міської ради та виконавчого комітету [7].

Відповідно до Положення про Прес-службу Харківської міської ради Прес-служба підзвітна та підконтрольна Харківській міській раді, підпорядкована міському голові, виконавчому комітету, секретарю Харківської міської ради. У своїй діяльності прес-служба керується законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про інформацію”, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування органами масової інформації”, іншими нормативними актами. Прес-служба при виконанні покладених на неї функцій взаємодіє з органами виконавчої влади, з районними у місті радами та їх виконавчими органами, депутатами, постійними комісіями, тимчасовими контрольними комісіями та іншими органами, утвореними міською радою, департаментами та іншими виконавчими органами Харківської міської ради, підприємствами, установами, організаціями, об’єднаннями громадян. У відповідності з вимогами чинного законодавства розроблено й доведено до загального відома Правила акредитації журналістів і технічних працівників засобів масової інформації та незалежних журналістів при Харківській міській раді [8].

Відомо, що не буває явищ або подій, які мали б лише позитивні чи негативні наслідки, тому кожний з чинників зовнішнього або внутрішнього середовища організації чи установи має одержати всебічну оцінку з точки зору управлінських механізмів, що застосовуються, і результатів впливу. Крім того, необхідно враховувати, що аналіз середовища здійснюють певні

особи, які можуть в різний спосіб оцінювати явища та події, пропонувати альтернативні заходи щодо поведінки організації чи установи в тих чи інших умовах. Основне правило аналізу: потрібно аналізувати зовнішнє та внутрішнє середовища в їх взаємозв'язку та взаємозалежності.

Стратегічний баланс – це певне поєднання негативних та позитивних факторів (загроз і можливостей), що об'єктивно існують у зовнішньому для визначеної установи оточенні, з відносно сильними та слабкими сторонами функціонування органу публічної влади. Складання стратегічного балансу в західній управлінській літературі дістало назву SWOT-аналіз. Взагалі SWOT-аналіз найчастіше застосовується при аналізі підприємств чи виробничих об'єднань, рідше для аналізу зовнішнього середовища органів публічної влади. Однак, для такої специфічної установи, як прес-служба міської ради, даний аналіз є одним з першочергових інструментів задля досягнення максимально ефективної діяльності не лише самої служби, а й всієї міської ради як представницького органу місцевого самоврядування.

SWOT-аналіз – це своєрідна форма. Він не містить остаточної інформації для прийняття управлінських рішень, але дає змогу впорядкувати процес обмірковування всієї наявної інформації з використанням власних думок та суб'єктивних оцінок. SWOT-аналіз дає змогу формувати загальний перелік стратегій взаємодії із зовнішнім середовищем, особливо з суб'єктами громадянського суспільства з урахуванням їх особливостей відповідно до змісту середовища. SWOT-аналіз витримав перевірку часом, і досі є необхідним як важливий елемент раціонального підходу для розробки та реалізації управлінської стратегії.

Проведемо SWOT-аналіз Прес-служби Харківської міської ради, спрямований на виявлення внутрішніх сильних і слабких сторін цієї установи, а також потенційних зовнішніх можливостей і загроз, які впливають не лише на саму прес-службу, а й на роботу міську раду взагалі. На основі цього аналізу розробляються рекомендації щодо поліпшення ситуації шляхом використання внутрішніх резервів, зовнішніх можливостей та подолання виявлених загроз.

До сильних сторін цієї специфічної установи можна віднести

накопичений досвід роботи в напрямку формування позитивного іміджу міської влади: міської ради, міськвиконкому та міського голови. А також наявність кваліфікованого персоналу, що має досвід роботи в даній сфері. Крім того, до сильних сторін установи слід віднести сталу організаційну культуру, яка дає змогу об'єднувати та гуртувати працівників, що досить позитивно відбивається як на моральному кліматі персоналу, так і на ефективності діяльності установи.

Основною метою діяльності Прес-служби є об'єктивне і всебічне інформування територіальної громади м. Харкова про діяльність Харківської міської ради, міської голови і виконавського комітету, роз'яснення принципів управління містом і доріг їх реалізації. Постійна увага приділялася реформуванню житлово-комунального господарства, діяльності установ медицини і освіти, підготовці міста до Євро-2012.

Нині при Прес-службі міськради акредитовано майже 60 ЗМІ. 15-20 журналістів регулярно відвідують прес-конференції та брифінги у Прес-службі, які організовуються двічі-тричі на тиждень, і на які виносяться найбільш злободенні для життя міста проблеми. Активно практикується проведення прес-турів.

Прес-служба забезпечила широке висвітлення в міських, регіональних і центральних засобах масової інформації ходу реформування житлово-комунального господарства. Проведено з цього питання понад 40 прес-конференцій і брифінгів за участю керівництва міста та комунальних підприємств. Постійна увага приділялася підготовці міста до Євро-2012. Окрім оперативного розміщення інформації на цю тему, прес-служба підготувала п'ять відеосюжетів про хід підготовки міста до Євро-2012, які демонструвалися під час спільної прес-конференції міського голови М. Добкіна і заступника голови обласної державної адміністрації С. Стороженка. До візиту делегації УЄФА в лютому 2009 р. до Харкова створений фільм про підготовку міста до Євро-2012 українською та англійською мовами. На місцевих телеканалах розміщений відеозвіт, присвячений підсумкам візиту представників УЄФА.

Для забезпечення прозорості і доступності своєї діяльності Харківська міськрада працює над створенням єдиної інформаційної мережі. На сесії міської ради прийнята Програма інформатизації м. Харкова. Депутати, що представляють доволі широкий спектр політичних сил міста, контролюють за ходом її виконання. Згідно з Програмою шостий рік активно функціонує офіційний сервер Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету. На ньому оперативно розміщуються рішення сесій, виконкому, розпорядження міського голови, новини про роботу ради та її виконавчого комітету, міського голови, графік особистого прийому всіх керівників виконавчого комітету, постійних комісій та департаментів.

Організовано випереджаюче наповнення офіційного сайту міської ради, міської голови, виконавського комітету. Щодня в стрічці новин розміщується 15 – 25 повідомлень. Як наслідок у I півріччі 2009 р. офіційний сайт міста Харкова відвідала 431000 користувачів Інтернету. На сайті постійно проводиться опитування громадської думки. У відвідувачів сайту є можливість поставити запитання міському голові (рубрика “Напиши листа міському голові”) і оперативно отримати відповідь електронною поштою. В першому кварталі 2009 р. надійшло майже 200 електронних листів. Як результат копіткої роботи, сайт Харківської міської ради визнаний переможцем I Всеукраїнського конкурсу “Найбільш відкритий орган місцевого самоуправління в мережі Інтернет”, а Прес-службі, яка займається підтримкою сайту, вручено почесний приз та пам’ятний подарунок.

Інформатизація міської влади Харкова – великий крок вперед до створення оптимальних умов для задоволення інформаційних потреб і реалізації конституційних прав громадян, органів державної влади і місцевого самоврядування, організацій, підприємств, громадських об’єднань на основі формування і використання інформаційних ресурсів та сучасних інформаційних технологій.

Оскільки Прес-служба є певним елементом в системі взаємодії органів місцевого самоврядування із зовнішнім середовищем, включаючи такі

специфічні суб'єкти, як органи державної влади та інституції громадянського суспільства, то вона може зазнавати не лише позитивного зовнішнього впливу. Зокрема свій відбиток на погіршенні умов діяльності як всієї вітчизняної системи місцевого самоврядування, так і окремих її складових справила поточна політична та економічна криза. Перманентна криза системи державного управління в Україні, що вирує протягом останніх п'яти років, призвела до значних деструктивних процесів у системі перерозподілу повноважень між регіональними органами державної влади та місцевого самоврядування, через що об'єктивно посилюється негативне сприйняття територіальною громадою результатів діяльності місцевої влади. Отже, до слабких сторін як всієї міської ради, так і конкретно прес-служби можна віднести:

- брак грошей на фінансування необхідних заходів щодо подальшого розвитку організаційної інфраструктури здійснення інформаційної політики;
- недосконалість нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема недосконала система перерозподілу повноважень між регіональними органами державної влади та місцевого самоврядування в інформаційній сфері;
- консервативна система бюджетного та податкового законодавства, що значно зменшує фінансові можливості міської влади.

Вироблення та поширення інформації є основною складовою роботи Прес-служби. Саме тому вона має певні механізми впливу на якість інформаційного продукту. Нажаль, останнім часом, із загостренням конкуренції на інформаційному ринку регіону, достовірність інформації та її повнота не завжди забезпечується чинними засобами масової інформації.

Оцінка визначених факторів, що впливають на роботу Прес-служби як підрозділу системи міського самоврядування, проводилася за п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "5" – найбільша оцінка: тобто фактор, який отримав 5 балів, має найвищий ступінь впливу на поточну або перспективну діяльність. Такі показники визначаються або на основі результатів та звітів щодо

поточної діяльності та виконання перспективних планів, або за результатами експертної оцінки, яка проводилася як безпосередніми співробітниками Прес-служби, так і за участю незалежних фахівців. На основі викладеного можна побудувати матрицю SWOT-аналізу для Прес-служби Харківської міської ради (табл. 1).

Таблиця 1

Матриця SWOT-аналізу Прес-служби Харківської міської ради

I. Сильні сторони [Strengths]	Рівень важливості фактора	I. Слабкі сторони [Weaknesses]	Рівень важливості фактора
Високий рівень оперативності та швидкості подачі інформації	4	Недосконалість нормативно-правової бази	4
Високий рівень професіоналізму персоналу Прес-служби	5	Відсутність механізмів відповідальності за порушення вимог щодо якості інформації	4
Наявність власного сайту	5	Неналежний стан фінансового забезпечення	3
Наявність власного друкованого видання	3	Висока розгалуженість системи органів місцевого самоврядування	3
Стійкі зв'язки в системі місцевого самоврядування	3	–	–
Наявність системи електронного документообігу	4	–	–
Разом [S]	24	Разом [W]	14
II. Зовнішні можливості [Opportunities]		II. Зовнішні загрози [Threats]	
Упровадження системи електронного врядування	4	Зменшення оперативності обігу інформації всередині системи місцевого самоврядування	5
Організація та висвітлення кінофестивалю “Харківський бузок”	4	Цензура з боку органів державної влади	4
Участь м. Харкова у фінальній частині Євро-2012	5	Загострення політичного протистояння різних партій як на регіональному, так і на державному рівні	5
Проведення соціальних конкурсів та впровадження	4	–	–

телевізійних проєктів			
Разом [О]	17	Разом [Т]	14
Усього активи (I р.+II р.)	41	Усього пасиви (Iр.+II р.)	28
Баланс:	+ 13	–	–

Необхідно зазначити, що головним критерієм оцінювання є реальність впливу фактора на діяльність Прес-служби. Такий фактор неможливо оминати і тому важливо вчасно оцінити ступінь його впливу та мінімізувати чи максимізувати цей вплив в залежності від його негативного чи позитивного спрямування. Сутність даного аналізу полягає в тому, щоб визначити стратегічне місце Прес-служби в інформаційному просторі на перспективу, і, вже виходячи з прогнозу, будувати діяльність таким чином, щоб посилити власні позиції в інформаційному середовищі міста та регіону.

Таким чином, виконаний аналіз свідчить про досить сильні позиції Прес-служби в локальному інформаційному середовищі, що сприяє формуванню позитивного іміджу місцевої влади, а також всебічному, достовірному та оперативному висвітленню проблемних питань, які відносяться до компетенції міської влади. Аналіз роботи Прес-служби Харківської міської ради продемонстрував, що незважаючи на досить потужне організаційне забезпечення, широке коло повноважень і високий професіоналізм персоналу, зберігаються певні недоліки в роботі, які пов'язані перш за все з недосконалою системою захисту достовірності інформації, оскільки Прес-служба може надавати лише офіційне, неупереджене висвітлення діяльності місцевої ради, міського голови та виконавчого комітету. Однак, саме за рахунок викривлення офіційної інформації опозиційні політичні сили намагаються впливати на результати роботи органів місцевого самоврядування або на їх сприйняття територіальною громадою. Отже, захист інтересів органів місцевого самоврядування, публічне відстоювання їхньої позиції з принципових питань є одним з важливих напрямків в роботі прес-служби.

Процеси формування рішень, механізму впливу на громадську думку, захисту власної позиції – все це, в широкому розумінні, може сприйматися як явище, що кореспондується з поняттям “лобіювання”. Найчастіше визначенням лобізму є його тлумачення як сукупності засобів і методів впливу на органи публічної влади, що застосовуються різними зацікавленими групами з метою добитися сприятливих для себе рішень. У сучасних умовах лобістська діяльність в Україні розгортається не тільки в політичній комунікації, але й у сфері розподілу і перерозподілу економічних ресурсів, власності, адміністративно-управлінських важелів впливу тощо. На жаль, попри численні спроби законодавчого врегулювання вітчизняний лобізм фактично залишається поза правовим полем. Очевидно, що така невизначена ситуація влаштовує представників самих лобістських груп, але негативно відбивається на діяльності органів місцевого самоврядування, які за змістом своєї публічної діяльності відкриті для зовнішньої та внутрішньої критики.

В умовах фактичної недосконалості законодавчого регулювання інформаційної політики на місцевому рівні, неузгодженості позицій регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, великого приватного впливу власників засобів масової інформації на змістовні характеристики їхньої діяльності критичного значення набуває особистісна здатність та організаційна спроможність відповідних прес-служб не тільки акумулювати, систематизувати і поширювати об’єктивну інформацію, що відбиває інтереси всіх політичних сил, які представлені в органах місцевого самоврядування, – але й відстоювати офіційну позицію в конкурентному інформаційному середовищі.

Список використаних джерел

1. Закон України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // ВВР України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
2. Закон України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII // ВВР України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
3. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування органами масової інформації” від 23 вересня 1997 р. № 539/97-

ВР // ВВР України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.

5. *Дніпренко Н. К.* Комунікативна політика в органах місцевого самоврядування та державного управління в Україні: реалії, нові підходи, вихідні тенденції / Н. К. Дніпренко // Зб. наук. пр. УАДУ / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – Вип. 2. – В 4 ч. – Ч. III. – С. 217–223.

6. Засоби масової інформації: професійні стандарти, етика та законодавчі норми / Олена Бондаренко (ред.) ; Тарас Петрів (уклад.) ; Михайло Гаврилюк (ред.). – К. : Нічлава, 2006. – 100 с.

7. Положення про Прес-службу Харківської міської ради ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.city.kharkov.ua/uk/article/view/id/69>.

8. Правила акредитації журналістів і технічних працівників засобів масової інформації та незалежних журналістів при Харківській міській раді ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.city.kharkov.ua/uk/article/>

9. Проект Закону про Основи державної інформаційної політики від 11 травня 1999 р. № 3255 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=6009&pf35401=6134.

Marenich V. M. Activities of the city council’s press service in the context of national information policy at the local level.

The article examines the activities of the local government’s press service in the context of state information policy. SWOT-analysis of the Press Service of the Kharkov city council is completed. The necessity for a modern institutional infrastructure for the interaction of public authorities and the media in the region is justified.

Key words: local governments, public information policy, press service, SWOT-analysis, the information policy’s infrastructure.

Маренич В. М. Деятельность пресс-службы городского совета в контексте осуществления государственной информационной политики на местном уровне.

В статье анализируется деятельность пресс-службы органа местного самоуправления в контексте развития государственной информационной политики. Выполнен SWOT-анализ Пресс-службы Харьковского городского совета. Обосновывается необходимость создания современной организационной инфраструктуры, обеспечивающей взаимодействие органов публичной власти и средств массовой информации региона.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, государственная информационная политика, пресс-служба, SWOT-анализ, инфраструктура информационной политики.