

**ПРОБЛЕМИ ПОЛІТИЧНОГО PR У ДЕРЖАВНОМУ  
УПРАВЛІННІ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

*Розкрито сутність ролі політичного PR у державному управлінні як одного з ефективних політичних маркетингових інструментів впливу на громадську думку. Висвітлено проблеми політичного PR та методи їх вирішення при виконанні політичної PR-програми в державно-управлінській практиці.*

*Article is devoted to uncovering the role of the political nature of PR in government as an effective political marketing tools to influence public opinions. Highlights the problems of political PR and methods to solve them in the exercise of political PR-program in public management practice.*

**Ключові слова:** державне управління, політичний маркетинг, політичний PR, політична PR-акція, політична PR-комунікація, стратегія політичного PR, політична PR-проблема.

**Key words:** public administration, political marketing, political PR, PR-political action, political PR-communication strategy of political PR, PR-political problem.

У практиці державного управління на сучасному етапі розвитку України велику роль відіграють навички та вміння використання державними управліннями засобів впливу на соціально-політичні процеси, які мають місце в нашій країні. Конкурентне внутрішньодержавне середовище потребує залучення інноваційних методів і технологій, які спроможні допомогти державним керівникам здійснювати ефективно свої функції. Одним із таких інноваційно-технологічних засобів, за допомогою якого можливе ефективне та впливове управління громадською думкою, є політичний паблік рілейшнз. Тому постає питання: як найбільш продуктивно використати можливості політичного PR у державно-управлінській практиці України.

Використання методів і технологій впливу на громадськість у різних сферах життєдіяльності ґрунтовно розглянуто в зарубіжній та вітчизняній науковій літературі. Найбільш фундаментальними працями, які досліджують феномен паблік рілейшнз та пов'язаний з ним процес установавання довірливих зв'язків між організацією та громадськістю, створення позитивного іміджу організації та її керівництва, є наукові роботи Е. Аронсона і Е. Пратканіса [1], Ф. Зімбардо і М. Ляйппе [3], С. Катліпа, А. Сентера і Г. Брума [4], У. Ліппмана [5], Д. Ольшанського [7], С. Поцелуєва [8], Г. Почепцова [9], Дж. Цаллера [10], Р. Чалдіні [11] та ін. На жаль, фундаментальних праць з проблеми впровадження теоретико-методологічних і практичних можливостей паблік рілейшнз в державне управління, немає.

Невирішеною частиною загальної проблеми вдосконалення впливу держави та її інститутів на громадян країни – залишається теоретико-методологічне обґрунтування необхідності практичної імплементації в державне управління політичного PR як ефективного інструменту політичного маркетингу.

Метою даної статті є розкриття сутності політичного PR у комплексі політичного маркетингу, висвітлення його проблем і методів їх вирішення при виконанні політичної PR-програми в державному управлінні.

Значну роль у політичному маркетингу для державного управління може відіграти інтегрована взаємодія з політичним паблік рілейшнз (PR), особливо у сфері управління та регулювання взаємовідношень по лінії “державний інститут – громадськість”. Американські фахівці в галузі PR С. Катліп, А. Сентер і Г. Брум дають таке визначення паблік рілейшнз як управлінської функції: “Паблік рілейшнз – це управлінська функція зі встановлення й підтримки взаємовигідних відносин між організацією та суспільством, від настроїв і думок якого залежить успіх або невдача цієї організації” [4, с. 25].

У комплексі політичного маркетингу в державному управлінні України політичний паблік рілейшнз повинен являти собою науковий аналіз розвитку, передбачення наслідків, консультацію державних управлінців і проведення запланованих програм дій, які б слугували як інтересам державних інститутів влади, так й інтересам громадськості та структурам громадянського суспільства. Тому роль політичного PR можна тлумачити як допомогу державним менеджерам в ухваленні рішень, в яких гармонійно сполучалися б на основі взаєморозуміння інтереси держави і суспільства, а також в установці плідних відносин між ними шляхом двосторонньої комунікації.

Виходячи з цієї позиції, не можна погодитись з думкою відомого російського фахівця в галузі політичної психології Д. Ольшанського в тому, що політичний PR є віртуальною маніпулятивною технологією. Зокрема, він пише: “Сучасний PR – це віртуальні технології контролю над комунікативною сферою і прихованого управління (точніше, маніпуляції) засобами масової інформації. Це особлива маркетингова комунікація, сутність якої полягає в маніпулюванні основними елементами комунікаційної дії та каналом комунікації, а через нього – аудиторією” [7, с. 414].

Більше того, Д. Ольшанський необґрунтовано і не зовсім коректно об'єднує поняття паблік рілейшнз та реклами і в результаті підміняє поняття PR як нібито неоплачуваної реклами, тобто пабліситі. “Простіше

кажучи, PR, – пише Д. Ольшанський, – це прихована реклама, яка здійснюється нетрадиційними рекламними засобами... З'являється найпростіший варіант PR, який розміщує свої повідомлення на рекламних (тобто “безкоштовних”, а отже, “більш ширих” і таких, що викликають довіру) шпальтах газет чи в новинах радіо- та телепрограм. Звідси різна жанрова специфіка: відверто рекламні повідомлення розраховані на продаж, а PR-повідомлення будуються у стилістиці тих сторінок і програм, в яких розміщуються. У цьому сенсі реклама говорить “гарними словами”, а PR – подіями. Але ще раз наголосимо: такий PR відноситься до найбільш примітивних форм. По суті, це та ж сама реклама, але замаскована під PR” [7, с. 415].

В Україні політичний паблік рілейшнз у комплексі політичного маркетингу повинен стати однією з найважливіших складових частин державної управлінської діяльності, заснованої на принципах демократії та покликаної забезпечити взаєморозуміння між керівниками державних установ влади, підлеглими та інститутами громадянського суспільства заради підвищення ефективності їхнього функціонування. З цією метою функція політичного PR буде полягати в поширенні роз'яснюючих матеріалів через різноманітні комунікаційні канали, надання суспільству всієї необхідної достовірної інформації про діяльність державних інститутів, організації і підтримці контактів з каналами масової комунікації, атмосферу довіри, через створення та підтримки позитивного іміджу перед громадськістю державних структур влади та їхнього керівництва. Тому має рацію український учений, фахівець із паблік рілейшнз, Г. Почепцов, який трактує справжній PR як науку про управління громадською думкою задля користі самого громадянина в демократичному суспільстві: “Коли роль суспільства зростає, PR займає важливу позицію. У нашому минулому і частково теперішньому дві гілки облаштування сучасного світу – держава і суспільство – були нерівномірно розвинуті. Якщо в межах Заходу держава моделюється як апарат, створений для управління грошима платників податків, тобто держава постає від сильнішого компонента – суспільства, то в нашому світі скоріше суспільство виглядає як породження держави. Усі затримки з розвитком PR у нашому світі пов'язані саме з цим. Але до того часу, поки громадянин не посяде в нашому світі гідне для нього місце, не буде не тільки PR, але і справжньої демократії” [9, с. 45–46].

Отже, в комплексі політичного маркетингу, в контексті політичної маркетингової стратегії конкурентного політичного позиціонування, політичний паблік рілейшнз є управлінською функцією з формування позитивної громадської думки про державні інститути влади та їхніх керівників на основі правдивої, достовірної інформації за допомогою ефективного використання наявних комунікаційних каналів.

Фахівці з політичного паблік рілейшнз свою роботу повинні організувати згідно із загальним планом політичного маркетингу та ухваленою політичною маркетинговою стратегією в державному управлінні, а сам процес управління та досліджень з вирішення завдань, які поставлені перед політичним PR-менеджментом, планувати таким чином, щоб логіка дій відповідала досягненню цілей. Тому доцільно процес управління та дослідження в політичному паблік рілейшнз розділити на чотири етапи: визначення проблеми політичного PR, планування і упорядкування програми дій, політичні PR-акції та комунікації, оцінка ефективності політичної PR-програми в державному управлінні.

Першим і найскладнішим етапом процесу вирішення проблеми політичного PR є моніторинг соціально-політичного оточення організації або державного інституту влади. Не дослідивши всебічно ситуацію, яка породжує конкретну політичну PR-проблему, засновану на фактах та об'єктивному аналізі, з'являється вірогідність ухвалення неправильного державно-управлінського рішення. С. Катліп, А. Сентер та Г. Брум визначають, що “...дослідження являють собою системний збір інформації з метою опису і роз'яснення ситуації, а також із метою перевірки припущень відносно тих чи інших суспільних груп та наслідків PR... Його основною метою є скорочення невизначеності у процесі прийняття рішень. Незважаючи на те, що такий підхід не в змозі відповісти на всі запитання та вплинути на всі рішення, саме методичні та систематичні дослідження є основою ефективних паблік рілейшнз” [4, с. 381].

Правильна постановка політичної PR-проблеми повинна описувати ситуацію в конкретних характеристиках, деталізуючи різноманітну інформацію, а саме: що є джерелом можливого виникнення політичної PR-проблеми і де вона враховується; за яких обставин політична PR-проблема стане реальністю; які суб'єкти соціально-політичної дії в державі будуть залучені або які соціально-політичні об'єкти можуть піддаватися її впливу, і як саме ця політична PR-проблема торкнеться їх; чому ця політична PR-проблема гідна уваги менеджерів державного управління і суспільства. Це означає, що кожна постановка політичної PR-проблеми повинна включати конкретні вимірювання проблемної політичної PR-ситуації, які закладені в об'єктивних дослідженнях і документальних матеріалах.

Аналіз соціально-політичної ситуації, що склалася, повинен допомогти більш точно встановити політичну PR-проблему. Він являє собою, як і за проведення ситуаційного аналізу в політичному маркетингу [6] чи політичної рекламної діяльності [2], повний набір відомих PR-менеджерам відомостей про ситуацію, її історію, чинних акторів або соціально-політичних сил, яких вона стосується, – як у середині державного інституту, так і за його межами. У процесі ситуаційного аналізу з'являється можливість правильно оцінити сильні та слабкі сторони інституту державного управління, дослідити нові можливості та загрози, які можуть виникнути в зовнішньому оточенні державного інституту влади, допомогти політичним PR-менеджерам побудувати логічні конструкції стратегічного характеру, здатні вплинути на зовнішнє оточення державних управлінських структур. Після завершення ситуаційного аналізу необхідно перейти до

процесу дослідження на основі його концепції, тобто необхідно встановити гіпотетичний зв'язок між соціально-політичними явищами, які спостерігаються в державі, та розробити дослідницький проект плану виконання спостережень, пов'язаних з досліджуваною політичною PR-проблемою, а потім використати відповідні методи збору, аналізу та інтерпретації даних.

Отже, методологія політичних PR-досліджень підпорядковується науковим правилам, використовуючи репрезентативні вибірки, застосовуючи інші систематичні процедури виконання спостережень, отримання вимірів та аналізу даних. Результати, отримані у процесі досліджень, забезпечують надійний фундамент для визначення проблеми політичного публік рілейшнз і упорядкування політичної PR-програми, яка дозволяє вирішити цю проблему, тобто дослідження можуть допомогти сформуванню інформаційний фундамент, без якого неможлива практика та управління політичним PR у державному управлінні.

Етап планування є наступним кроком процесу вирішення політичної PR-проблеми в державному управлінні, якому передували аналіз ситуації та визначення політичної PR-проблеми. На цьому етапі розробляється стратегія і тактика вирішення політичної PR-проблеми та складається план дій.

Стратегія політичного PR на рівні державного інституту повинна встановлювати головну мету і напрямок функціонування його структурних підрозділів. Тому доцільно, щоб політична PR-стратегія набула форми методичного плану та директивних вказівок на рівні керівництва державного інституту влади, оскільки плани, в яких сформульовано цілі та стратегію з компонентами політичного PR, стають динамічним документом, який віддзеркалює відкритий системний підхід.

Стратегічне планування в політичному PR повинно включати ухвалення рішень за програмними цілями та завданнями, у тому числі й ідентифікацію ключових громадських груп; установлення правил для вибору політичної PR-стратегії і визначення конкретної політичної PR-стратегії, яка в результаті співпадає з цілями і завданнями загальної політичної маркетингової стратегії конкурентного політичного позиціонування.

Основуючись на вже визначеній політичній PR-проблемі, планування необхідно розподілити на три стадії, які повинні вміщати вісім компонентів:

1. Планування та складання програми (мета програми політичного PR, цільові суспільні групи, завдання).
2. Організовані дії та комунікації (стратегії дій, стратегії комунікацій, плани виконання програми політичного PR).
3. Оцінка програми (плани оцінки, зворотній зв'язок і уточнення програми політичного PR).

Третій етап процесу вирішення проблеми політичного PR у державному управлінні повинен репрезентувати перехід на стадію реалізації політичної PR-програми. На цій стадії повинно відбуватися практичне втілення розробок, зроблених на етапах моніторингу соціально-політичного оточення державного інституту влади та стратегічного планування, тобто, після того, як визначено політичну PR-проблему і розроблено методіку її вирішення, повинен наступити етап політичної PR-акції та втілення політичної PR-комунікації.

Стратегія здійснення політичної PR-комунікації ґрунтується на підтримці програми дій та має мету інформування цільової аудиторії про дії державного інституту влади або його структур; переконання цільової аудиторії в необхідності підтримки і прийняття дій державним менеджером; роз'яснення суспільству, яким чином державні управління можуть перетворити свої наміри в дії.

Стратегія політичної PR-акції повинна розроблятися на підставі знань про те, як загальна державно-управлінська і політична маркетингова стратегії, образ дій, акції та інші аспекти діяльності державного інституту влади впливають на проблеми політичного публік рілейшнз, тобто повне розуміння проблемної ситуації вкрай необхідне для побудови стратегії політичних PR-акцій.

Стратегія політичних PR-акцій у загальній політичній маркетинговій стратегії конкурентного політичного позиціонування в державному управлінні на практиці повинна реалізовувати модель двостороннього симетричного зв'язку із суспільством. За такої моделі прямий зв'язок являє собою збереження чи перевизначення бажаних відносин. Вихідними впливами є дії та комунікації, орієнтовані на громадськість, а вхідними впливами – дії, які виконує суспільство, або інформація про громадськість. Зворотній зв'язок несе в собі інформацію про відносини з громадськістю: зіставлення бажаного та наявного.

Двосторонній симетричний зв'язок із громадськістю повинен ґрунтуватися на трьох умовах. Перша з них полягає в тому, що зміни повинні відбуватися як у середині державного інституту, так і в цільовій аудиторії, на яку спрямовано зусилля державного інституту. Друга умова полягає в тому, що в результаті таких змін повинна скластися така ситуація, за якої зміни будуть вигідними й державному інституту або державній організації і суспільству. Третя умова, яка стане мотивом для такої стратегії політичної PR-акції, полягає в удосконаленні дій організації, а не тільки створення позитивного іміджу керівників цієї організації. Тому якщо політичний PR-менеджмент повинен брати участь у формуванні взаємовигідних відносин, необхідних для ефективних дій державного інституту, то цей політичний PR-менеджмент повинен брати участь у розробці стратегії політичних PR-акцій і в координації цієї стратегії з політичною PR-комунікаційною стратегією, яка логічно з неї витікає.

Політична PR-комунікація слугує каталізатором політичної PR-програми при тлумаченні та підтримці політичної PR-стратегії дії. С. Катліп, А. Сентер і Г. Брум стверджують, що "комунікація являє собою двосторонній процес обміну сигналами з метою інформування, інструктування чи переконання. Цей процес ґрунтується на однаково зрозумілих смислових значеннях та обумовлюється відносинами комунікаторів і соціальним контекстом" [4, с. 283].

Комунікації в політичному PR мають соціально-політичні (інформаційну, соціалізуючу, ціннісно-орієнтаційну, організаційно-поведінкову, припинення будь-яких дій представниками цільової аудиторії, емоційну, комунікативну) і політико-психологічні (формування адекватної цілям стратегії політичного PR психології мас, інтеграційно-комунікаційну, інформаційну, соціалізован виховну, організації поведінки цільової аудиторії) функції.

Комунікації в політичному публік релейшнз об'єктивно є особливим способом спілкування, який сприяє організації індивідів в групи, а також їхньої самоорганізації. Окрім того, політичні PR-комунікації є набором технічних механізмів для впливу на психіку людей, формою масової свідомості та спеціально організований процес.

Для того щоб у державному управлінні обрана політична PR-стратегія, оформлена у вигляді політичної PR-програми, була успішно реалізована, необхідно виконати сім умов ефективності PR-комунікацій:

- створити атмосферу довіри до державного інституту та його керівництва;
- програма інформування повинна відповідати реаліям зовнішнього політичного маркетингового середовища;
- політичне PR-повідомлення повинно мати сенс для реципієнта та бути сумісним з його системою цінностей;
- політичне PR-повідомлення повинно мати такий сенс для реципієнта, як і для комунікатора;
- інформація повинна бути переконливою і не містити внутрішніх протиріч;
- інформування повинно бути здійснене за такими каналами, яким отримувачи довіряють;
- найбільш ефективною буде та інформаційна PR-кампанія, яка потребує від реципієнтів мінімум інтелектуальних зусиль, а також тих, що враховують фактори корисності.

Отже, політична PR-акція і політична PR-комунікація – це засіб досягнення мети, яка виражається у вигляді стратегічних і проміжних цілей у політичній PR-програмі.

Оцінка ефективності стратегії реалізації політичної PR-програми є четвертим етапом процесу вирішення проблеми політичного публік релейшнз у державному управлінні.

Оцінні дослідження в політичному PR повинні являти собою процес оцінки якості та ефективності планування, реалізації та впливу політичної PR-програми, тобто спрямованого застосування методів соціально-політичних досліджень для оцінювання концепції, розробки, виконання та корисності політичної PR-програми впливу на цільову аудиторію. Тому оцінне дослідження необхідно використати для визначення того, що і чому відбулося, а також для призупинення чи, навпаки, прискорення прийняття деякого політичного PR-рішення, чи то з метою впевнити когось підтримати, чи то відмовитись від підтримки певної PR-дії або політичного PR-рішення, при цьому його метою буде отримання об'єктивної, а не уявної (спрямованої на підтримку вже ухваленого політичного PR-рішення) інформації.

Методологічно основні етапи оцінного дослідження повинні включати такі елементи, які в загальних рисах повинні відповідати цілям виконання політичної PR-програми в державному управлінні.

1. Цілі політичної PR-програми повинні бути викладені в такій формі, щоб їхнє досягнення можна було вимірювати та спостерігати, тому що обов'язковість оцінки сприятиме зрозумілості і чіткості політичного PR-планування, особливо при розробці специфічних цілей політичної PR-програми по кожній з цільових аудиторій.

2. Повинні бути визначені найбільш прийнятні критерії, оскільки пропоновані результати політичної PR-програми визначаються її цілями.

3. Необхідно визначити найбільш валідні методи збору інформації, а сам вибір методики буде залежати від предмета і цілей дослідження; критеріїв оцінки, які визначаються на основі цілей дослідження; вартості дослідження, обумовленої ступенем складності політичної PR-програми та умов зовнішнього політичного маркетингового середовища.

4. Своєчасно інформувати керівництво державного інституту влади та політичних маркетингових менеджерів про результати оцінних досліджень реалізації політичної PR-програми.

Для єдиної системи оцінки трьох складових політичної PR-програми – розробки, реалізації та впливу можна запропонувати трирівневий послідовний підхід. На першому рівні оцінки політичної PR-програми необхідно проаналізувати якість та адекватність інформації та стратегічного планування. На другому рівні оцінки зусилля повинні бути спрямовані на аналіз тактики та політичних PR-дій, що вживаються. На третьому рівні повинна бути проведена оцінка впливу, який спрямовано на забезпечення зворотного зв'язку з наслідками реалізації політичної PR-програми. Однак необхідно відзначити, що оцінка політичної PR-програми не може бути повною, якщо не будуть вивчені критерії кожного з трьох рівнів єдиної системи.

Отже, кінцеві результати є головними підсумковими показниками, які свідчать про успіх чи поразку впровадження в життя політичної PR-програми і всієї політичної PR-кампанії, так як можуть бути моменти, коли проміжні цілі досягаються, а загальну мету не досягнуто. Тому досягнуті цілі політичної PR-програми є критеріями остаточної оцінки, а сама підсумкова оцінка повинна виводитися в момент досягнення загальної цілі політичної PR-програми в державному управлінні.

Таким чином, політичний публік релейшнз у комплексі політичного маркетингу є управлінською функцією з формування позитивної громадської думки про державний інститут влади або організацію та її керівництво на основі правдивої та достовірної інформації, за допомогою ефективного використання наявних комунікативних каналів. Фахівці з політичного публік релейшнз організують свою роботу згідно

із загальним планом політичних маркетингових заходів за затвердженої політичної PR-стратегії в державному управлінні, а сам процес управління та дослідження з вирішення завдань, які постають перед політичним PR-менеджментом, вибудовують таким чином, щоб логіка дій відповідала досягненню поставлених цілей.

Подальший напрям досліджень буде присвячено висвітленню сутності та можливостей інтегрованих політичних маркетингових комунікацій у державному управлінні України.

#### Література:

1. Аронсон Э. Современные технологии влияния и убеждения. Эпоха пропаганды / Э. Аронсон, Э. Пратканис. – СПб. : Прайм – ЕВРОЗНАК, 2008. – 543 с.
2. Дэвис Джоэл Дж. Исследования в рекламной деятельности: теория и практика / Джоэл Дж. Дэвис ; [пер. с англ.]. – М. : ИД “Вильямс”, 2003. – 864 с.
3. Зимбардо Ф. Социальное влияние / Ф. Зимбардо, М. Ляйппе. – СПб. : Питер, 2000. – 448 с.
4. Катлип Скотт М. Паблик рилейшнз. Теория и практика : [учеб. пособие]. / Скотт М. Катлип, Аллен Х. Сентер, Гелен М. Брум ; [пер. с англ.]. – 8-е изд. – М. : ИД “Вильямс”, 2001. – 624 с.
5. Липпман У. Общественное мнение / У. Липпман ; [пер. с англ. Т. В. Барчуновой ; ред. пер. К. А. Левинсон, К. В. Петренко]. – М. : Ин-т фонда “Общественное мнение”, 2004. – Т.3. – 384 с.
6. Малхотра Нэреш К. Маркетинговые исследования. Практическое руководство / Нэреш К. Малхотра ; [пер. с англ.]; 3-е издание. – М. : ИД “Вильямс”, 2003. – 960 с.
7. Ольшанский Д. В. Политический PR / Д. В. Ольшанский. – СПб. : Питер, 2003. – 544 с.
8. Поцелуев С. П. Double binds, или двойные ловушки политической коммуникации / С. П. Поцелуев // Политические исследования. – 2008. – № 1. – С. 8–32.
9. Почепцов Г. Г. Паблик рилейшнз для профессионалов / Г. Г. Почепцов. – М. : Релф-бук, К. : Ваклер, 2000. – 624 с.
10. Цаллер Дж. Происхождение и природа общественного мнения / Дж. Цаллер ; [пер. с англ. А. А. Петровой] ; [науч. ред. пер. И. Н. Тартаковская]. – М. : Ин-т фонда “Общественное мнение”, 2004. – 559 с.
11. Чалдини Р. Психология влияния / Р. Чалдини. – СПб. : Питер, 2006. – 288 с.

Надійшла до редколегії 16.09.2010 р.