

УДК 35.078

К. С. Глущенко,
аспірант кафедри Державного менеджменту,
Національної академії державного управління при Президенті України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО PR

K. Glushchenko,
postgraduate in department of public management,
National academy for public administration under the President of Ukraine

THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF TRAINING IN THE FIELD OF GOVERNMENT PR

У статті проаналізовано зарубіжний досвід підготовки фахівців у сфері урядового PR на прикладі Великобританії, Іспанії, Німеччини. З'ясовано, яких знань, умінь і навичок потребують фахівці з PR на сучасному етапі та основні тенденції розвитку освіти у цій сфері.

The abstract is devoted to the analysis of the international fields of government PR research on example of UK, Spain and Germany. It has been found which knowledge and skills require specialist PR nowadays and osnovintentsiyi development of education in this area.

Ключові слова: комунікація, паблік рілейшнз (PR), урядовий PR, комунікативна політика, інституційне забезпечення державної комунікативної політики.

Key words: communication, government PR, communication policy, institutional support for public communication policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Комунікативна діяльність органів державної влади полягає у реалізації сукупності комунікаційних стратегій щодо вирішення управлінських завдань і функцій, задоволення інформаційно-комунікативних потреб споживачів публічних послуг й самих органів влади на основі соціально-комунікативних технологій. Традиційно до комунікаційної політики відносять [4]: розробку й удосконалення законодавства, що забезпечує не тільки свободу інформації, але й захист державної інформації від зловживання інших засобів масової комунікації як міжнародних, так і національних — незалежної преси, радіо й ТБ, що належать приватним організаціям власникам; власну комунікаційну діяльність держави: створення й розвиток усіх видів власних ЗМІ; широкий розвиток інформаційної державної інфраструктури (прес-центрів, служб "паблік рілейшнз" і т. п.); різноманітні форми, методи й способи впливу державних органів на масову комунікацію, включаючи прийоми інфільтрації державної інформації в масову політичну комунікацію. Однак до традиційних завдань нині додається потреба формування нової генерації конкурентоспроможних фахівців у сфері урядового PR.

Як слушно пише відомий український дослідник Г. Почепцов, комунікації є формою існування влади [5]. Особливо це стосується публічного простору, за домінування у якому бореться як влада, так і опозиція. І оскільки публічний простір формується також за рахунок інформаційних механізмів, то в ньому влада і опозиція досить часто мають рівні позиції. Це часто досягається не за рахунок частоти появи меседжів, як це робить влада, а за допомогою більш якісних меседжів, що може робити опозиція. Влада не тільки повинна брати участь

у комунікаціях з населенням, вона повинна сама ініціювати нові типи комунікацій, що й зумовлює актуальність статті.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Науково-теоретична проблематика, пов'язана з дослідження зв'язків з громадськістю (в різній літературі — Public Relations, PR, зв'язки з громадськістю, ПР) — одна з ґрунтовно досліджених галузей як у сфері державного управління, так і в суміжних галузях. Вона знайшла своє відображення у працях зарубіжних дослідників (Е. Бернейс, С. Блек, Г. Брум, Дж. Груніг, С. Катліп, Ф. Котлер, В. Ліндемманн, П. Нобл, Т. Хант та ін.) та українських науковців (Р. Войтович, Н. Грицяк, І. Ібрагімова, С. Колосок, В. Королько, Ю. Падафет, Г. Почепцов, В. Сєрьогін, І. Слісаренко та ін.).

Відколи у 1923 р. у світ вийшло перше теоретичне дослідження щодо PR ("Кристалізуючи громадську думку" Е. Бернайза [6]), PR стає університетською дисципліною, зокрема, у США. Незважаючи на це, теорія зв'язків з громадськістю тривалий час різнилася з практикою: якщо теорія вивчала сукупні відносини та способи їх гармонізації за допомогою PR, то практика і у сфері бізнесу, і у сфері державного управління полягала переважно в обслуговуванні інтересів клієнта, часто відкидаючи професійні та етичні стандарти. Щоправда, з кінця 90-х рр. ХХ ст. у світовій науці, а особливо — у практиці PR, починають виникати сумніви у "всесильності" цих технологій. І це має під собою як технологічні (розвиток нових ЗМК та Інтернету), так і суспільні підстави — адже у ХХІ ст. організації опинились у хаотичному інформаційному середовищі. Як пише у своїй статті з

характерною назвою "PR Must Die" ("PR повинен померти" [8]) британський медіа-критик Б.МакНейр, "зло уособлює спін"¹. Тому поступово, на вимогу практики, теорія PR почала відмовлятися від пошуку досконаліших форм маніпулювання та спотворення дійсності, і головною його функцією почала визнавати гармонізацію суспільних відносин.

НЕ ВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Позитивне інформування, таке поширене в останні десятиліття, нині не може бути ефективним з огляду не лише на розвиток нових технологій, а й з огляду на зміну природи суспільних відносин. Більш сучасною формою PR є двосторонній діалог, який відіграє дуже важливу роль у вирішенні конфліктів, гармонізації суспільно-владних взаємин та досягненні суспільного консенсусу. Отже, ключовими завданнями комунікаційних підрозділів в органах державної влади стає: розробка програм, спрямованих на формування довгострокових відносин (довіри) з ключовими аудиторіями; підготовка кадрів для реалізації таких стратегій; вплив на формування іміджу та репутації органів влади різних рівнів; відстеження, аналіз тенденцій, проблем, які можуть на це вплинути. Нові тенденції у практичному втіленні державної комунікативної політики вимагають вивчення кращих світових практик у цій сфері.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — проаналізувати зарубіжний досвід підготовки фахівців у сфері урядового PR на прикладі Великобританії, Іспанії, Німеччини та з'ясувати, яких знань, умінь і навичок потребують фахівці з PR на сучасному етапі та основні тенденції розвитку освіти у цій сфері.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Модель публічної сфери як "арени" бере свій початок від дискурсивної моделі комунікації Ю.Габермаса [1; 9]. Соціальні проблеми та їх вирішення у цій моделі вирішуються на трьох аренах — політичній, громадянській та на арені посередників, одним з яких є інструменти зв'язків з громадськістю (рис. 1).

Рівень взаємодії із ЗМК у публічній сфері засобів розглядається як найбільш впливовий в сучасних суспільствах. На цьому рівні громадськість є найбільшою за чисельністю, однак обмеженою за джерелом комунікації. Водночас це призводить до професіоналізації функціональних ролей. Отже, важливою тенденцією сучасної державної комунікації є професіоналізація урядової комунікації [2]. Розвиток ряду західних демократій, у тому числі модернізація суспільства, поява Інтернету призвело до того, що політичні системи змушені були пристосовуватися до нових умов. У західній пресі навіть виник термін "dealignment", що можна перекласти як "висвітлення конкретних справ" на протигагу традиційній пропаганді безособової державної політики у різних сферах [10]. Загальний підхід до урядової комунікації у країнах західних демократій нині базується

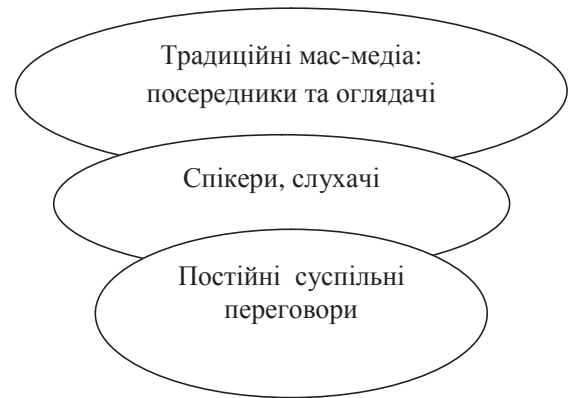


Рис. 1. Модель публічної сфери як "арени": три рівні

не на зосередженні на процесі, а на переосмисленні комунікаційних завдань та їх ефективній реалізації. У таблиці 1 показано порівняльну характеристику урядової комунікації у Німеччині, Іспанії та Великобританії.

Слід наголосити, що міжнародна практика інституційного забезпечення державної комунікативної політики, особливо на прикладі країн Європи, все більше тяжіє до [2]:

- визнання важливості комунікативної діяльності органів державної влади;
- комунікативна діяльність органів державної влади перебуває на етапі активної інституціоналізації;
- поширеною практикою є створення центральної установи, відповідальної за реалізацію та координування комунікативної політики уряду, що спрощує процес координування та підвищує ефективність реалізації комунікативної політики у цілому;
- зазвичай центральну установу, відповідальну за реалізацію та координування комунікативної політики уряду, очолює речник уряду / керівника уряду;
- єдиний підхід до організації комунікативних підрозділів в органах державної влади нормативно не закріплений, проте існує висока ймовірність такого кроку в майбутньому [3].

В Україні також дещо зроблено в цьому напрямі. Так, до компетенції одного з віце-прем'єр-міністрів України² віднесено завдання розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки, інформаційної та видавничої сфери. Водночас у попередні роки (4.09.2006 р. — 1.04.2011 р.) до компетенції віце-прем'єр-міністра України з гуманітарних питань також належали завдання з формування і реалізації державної політики з питань прозорості та відкритості діяльності органів виконавчої влади, розвитку комунікації влади і суспільства. Втім, наявна система координування комунікативних підрозділів органів державної влади виявилася недостатньо ефективною, що обумовило стрімку появу нових суб'єктів інформаційного простору України у 2014 р., а саме: Українського кризового медіа-центру, Об'єднаного інформаційно-аналітичного центру "Єдина Країна", Інформаційно-аналітичного центру Ради національної безпеки і оборони України.

¹ "Спін" (англ. spin — "перекручувати") — професійний жаргонізм, що позначає маніпулювання фактами, перекручування інформації з боку її замовника.

² Станом на жовтень 2014 р. — це О.Сич.

Таблиця 1. Порівняльна характеристика урядової комунікації у Німеччині, Іспанії та Великобританії

Країна	Організаційна структура	Законодавство	Фінансування	Людські ресурси та професійні профілі	Комунікативні заходи
Німеччина	Спікер уряду є державним секретарем, а також він очолює федеральний офіс преси та інформації	Рішенням Федерального конституційного суду в 1977 р. урядові надано право здійснювати PR-діяльність, але він зобов'язаний утримуватись від демонстрації своїх політичних поглядів та реклами окремих партій	У 2010 р. бюджет Федерального офісу преси та інформації становив 16 млн євро. Міністерства мають окремі бюджети на здійснення комунікативних заходів	Урядові речники традиційно мають журналістське минуле. Немає спеціальної освіти з урядових комунікацій. За умов політичного призначення міністрів речники приходять з партійної роботи або з державної служби	Речник уряду зустрічається з пресою тричі на тиждень. На Федеральний офіс преси та інформації покладено адміністративні функції, медіа-моніторинг, організацію пресових та PR-заходів, координацію і вивчення громадської думки
Іспанія	Урядовий речник є віце-прем'єр-міністром	Згідно із законом про рекламу та інституційна комунікація (2005 р.) уряд зобов'язаний точно та нейтрально інформувати про публічну політику	У 2009 р. було проведено 100 урядових рекламних кампаній. Немає доступної інформації стосовно їх вартості	Речники уряду та окремих міністерств традиційно є журналістами, рідше мають освіту з PR та організаційних комунікацій. Вони не є державними службовцями і їх призначення – політичні. З 2007 р. з'явилися навчальні курси з комунікацій для державних службовців	Речник уряду зустрічається з пресою щотижня. Директори департаментів комунікацій міністерств не проводять брифінгів для преси, вони лише організують такі заходи для перших осіб міністерств та підтримують взаємини з мас-медіа. В середньому щороку проводиться 100 публічних рекламних кампаній
Британія	Речник уряду є міністром без портфеля; це політичне призначення. Керівники департаментів комунікації міністерств є державними службовцями, але у міністерствах існують політичні радники з комунікацій. Речник уряду координує усі урядові комунікації	Кодекс цивільної служби (1996 – 2006 рр.) затверджує пріоритетні інструкції для урядових комунікаторів. Акт про комунікації (2003 р.) вказує, що інформаційні кампанії уряду мають бути спрямовані на неполітичні цілі	У 2010 р. 532 млн фунтів було витрачено на комунікативні заходи уряду, з них 211 млн – на рекламу	Традиційно речники уряду є більше політиками, ніж фахівцями з комунікацій. Державні службовці можуть мати журналістське минуле, але необов'язково	Двічі на день проводяться брифінги, центральний інформаційний офіс координує усі урядові комунікації, маркетинг, планування, замовлення інформаційних кампаній для уряду

Джерело: [10].

Таблиця 2. Зміст освіти у сфері урядового PR

Тип професійної ролі	Уміння, знання, навички
«Агент»: комунікативно-орієнтований професіонал, який знає стратегічний менеджмент, здатний ставити цілі та оцінювати результати, здатний зрозуміти цінності та потреби клієнта (у даному випадку – органу влади), чия професійна поведінка відповідає цим цілям і потребам	Знання менеджменту, журналістської практики, креативність, вміння писати та формулювати інформацію усно
«Комунікатор»: головне його завдання – організувати події та інформаційні приводи	Глобальне мислення: знання журналістської практики, міжкультурної комунікації, організаційні навички
«Дистрибутор інформації» повинен мати навички усного спілкування і написання прес-релізів, розуміти потреби різних типів ЗМК та аудиторії представляти інформацію не у найбільш вигідному світлі, а у найбільш зрозумілому та релевантному для відповідної аудиторії	Оскільки PR – це стратегічна функція, такий фахівець має демонструвати стратегічне бачення розвитку відносин органу державної влади з різними групами громадськості на тривалий період
«Журналіст»: хоч головна функція тут – також формувати відносини, на відміну від дистрибутора інформації, який має її поширювати, ця роль передбачає пошук нових тем	Знання аудиторій, їх потреб, інтересів, вміння викладати матеріал відповідно до цього в усному, письмовому та мультимедійному форматах
Фахівець із соціальних мереж: щоденна функція підтримки мережі послідовників та вибудовування з ними відносин	Знання нових медіа не на технологічному рівні, а на рівні їх філософії (наприклад, специфіки мережевої культури, мережевої довіри тощо)
«Маркетолог»: йдеться не лише про розуміння аудиторій та вміння їх сегментувати, йдеться про достатню теоретичну підготовку щодо специфіки формування та розвитку відносин у суспільстві. Може йтися також про фахову маркетингову підготовку	Ця роль передбачає вміння здійснювати функції урядового PR як відповідної послуги, вміння провадити дослідження громадськості як ринку, сегментувати її, позиціонувати свої послуги тощо

Але варто наголосити й на тому, що якщо працівники департаментів зв'язків з громадськістю центральних органів виконавчої влади в останні роки доволі часто приходять на цю роботу з практичної журналістики, то на місцевому рівні, очевидно, що для цього недостатньо ні людських, ні фінансових ресурсів.

У таблиці 2 на основі праць [11; 12] та власного аналізу ми показали зміст навчання фахівців з PR, який міг би сприяти їх конкурентноздатності.

ВИСНОВКИ

Оскільки монологічна та діалогічна типи комунікації принципово відрізняються, їхні аудиторії також різні. У новому дизайні повідомлення емоційно проконтролювати, воно неминуче буде інтерпретоване, відтак — роль "воратарів", звична для теорій комунікації ХХ ст., нині знівельована. Найважливішими стає вміння формувати мережі довіри, в тому числі, й серед непрофесійних агентів у соціальних мережах.

Таким чином, фахівці, що володіли традиційними знаннями про технології інформування, мають недостатньо кваліфікації для роботи в умовах діалогічних моделей комунікації. Отже, міжнародна практика забезпечення державної комунікативної політики все більше тяжіє до професіоналізації цієї сфери, визнання важливості комунікативної діяльності органів державної влади та формування єдиного підходу до організації комунікативних підрозділів в органах державної влади.

Перспективу подальших досліджень ми вбачаємо у вивченні етичних проблем урядового PR, пов'язаних із необхідністю переходу від традиційного просування позитивного іміджу органів влади до складніших соціально-відповідальних моделей PR.

Література:

1. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Ю. Габермас. — Львів: Астролябія, 2006. — 416 с.
2. Державна інформаційна політика в Україні в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч.-метод. матеріали / Т.В. Федорів, М.Т. Солоха, Н.В. Ясько. — К.: НАДУ, 2013. — 60 с.
3. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи: аналіт. доп. — К.: НІСД, 2014. — 40 с.
4. Политология: учебник / Ю.В. Ирхин, В.Д. Зотов, Л. В. Зотова. — М.: Юристъ, 2002. — 511 с.
5. Почепцов Георгій. Нові комунікативні можливості у сфері державного управління [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/print/material/8049>
6. Bernays Edward L. Crystallizing Public Opinion / NY: Ig Publishing; Reprint edition, 2011. — 216 p.
7. Cunnigham Timothy. Strategic Communication in the New Media Sphere [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA530468
8. McNair, B. PR must die: Spin, anti-spin and political public relations in the UK, 1997—2004 // Journalism Studies, 5 (3), 2005. — Pp. 325—338.
9. Raupp Juliana. Organizational Communication in a Networked Public Sphere // Communication & Society. — 6 (2), 2011. — Pp. 143—168.

10. Sanders Karen, Canel Crespo Maria Jose and Holtz-Bacha Christina. Communicating Governments: A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens // The International Journal of Press/Politics. — 16 (4). — Pp. 523—547.

11. Spatzier Astrid, Signitzer Benno. Reconsidering Contemporary Public Relations: Theoretical Engagement of Practitioners in a Communication Society // Central European Journal of Communication. — Vol. 4. — No. 1. — Spring 2011. — Pp. 33—47.

12. Wilcox, Dennis L. The Landscape of Today's Global Public Relations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.raco.cat/index.php/Analisi/article/download/55444/64576

References:

1. Habermas, Yu. (2006), Zaluchennia inshoho : Studii z politychnoi teorii [Attracting more: Studies in Political Theory], Astroliabiia, L'viv, Ukraine.
2. Fedoriv, T.V. Solokha, M.T. and Yas'ko, N.V. (2013), Derzhavna informatsijna polityka v Ukraini v umovakh rozvytku informatsijnoho suspil'stva [State information policy in Ukraine in the development of the information society], NADU, Kyiv, Ukraine.
3. NISS (2014), Instytutsijne zabezpechennia derzhavnoi komunikativnoi polityky: dosvid krain Yevropy [Institutional support for public communication policy: the experience of European countries], NISD, Kyiv, Ukraine.
4. Yrkhyn, Yu. V. Zotov, V. D. and Zotova, L. V. (2002), Polytolohyia. Uchebnyk [Political science. Textbook], Yuryst', Moscow, Russia.
5. Pocheptsov, H. (2012), "New communication opportunities in public administration", available at: <http://osvita.mediasapiens.ua/print/material/8049> (Accessed 20 July 2016).
6. Bernays, E. L. (2011), Crystallizing Public Opinion, Ig Publishing; Reprint edition, NY, USA.
7. Cunnigham, T. (2010), "Strategic Communication in the New Media Sphere", available at: www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA530468 (Accessed 20 July 2016).
8. McNair, B. (2005), "PR must die: Spin, anti-spin and political public relations in the UK, 1997—2004", Journalism Studies, vol.5 (3), pp. 325—338.
9. Raupp, J. (2011), "Organizational Communication in a Networked Public Sphere", Communication & Society, vol.6(2), pp. 143-168.
10. Karen, S. Crespo, C. Jose, M. and Holtz-Bacha, Ch. (2011), "Communicating Governments: A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens", The International Journal of Press/Politics, vol.16(4), pp. 523—547.
11. Spatzier, A. and Signitzer, B. (2011), "Reconsidering Contemporary Public Relations: Theoretical Engagement of Practitioners in a Communication Society / Central European Journal of Communication", Vol. 4, No. 1, pp. 33—47.
12. Wilcox, D. L. (2006), "The Landscape of Today's Global Public Relations", available at: www.raco.cat/index.php/Analisi/article/download/55444/64576 (Accessed 20 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 12.08.2016 р.