



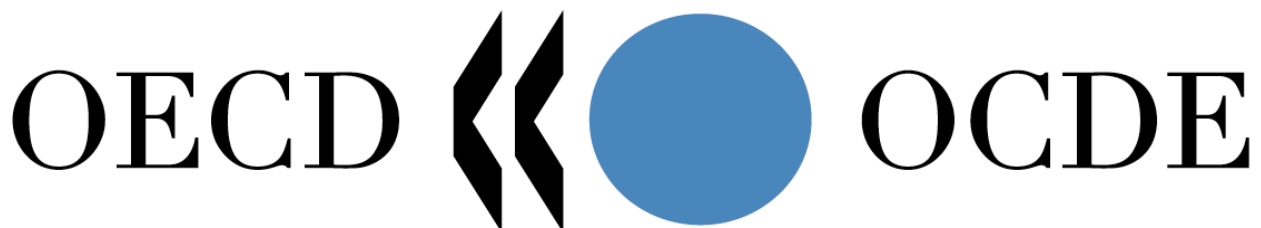
SIGMA

Підтримка поліпшення
управління і керівництва
в країнах Центральної та Східної Європи

Загальне розповсюдження
OCDE/GD(96) 118

**ЕФЕКТИВНА КОМУНІКАЦІЯ
МІЖ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ
ТА ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

ПУБЛІКАЦІЇ SIGMA: № 9



Спільна ініціатива
центру OECD/ССЕТ ЕС/PHARE
яка головним чином фінансується ЕС/PHARE

ББК 67. 401 + 76. 0

Е 94

Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації /
Переклад з англійської Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік. – Дніпропетровськ: Центр економічної освіти, 2000. – 68 с.

Ця публікація стала можливою завдяки гранту, наданому Дніпропетровському філіалу Української Академії державного управління при Президентові України в рамках проекту "Переклад публікацій SIGMA та інших видань на мови країн Центральної та Східної Європи".

Дніпропетровський філіал Української Академії державного управління при Президентові України висловлює подяку Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD) за надання авторського права на переклад цієї публікації.

Переклад українською здійснено з англійського та французького текстів, які є офіційними версіями цієї публікації під назвами: "*Effective Communications between the Public Service and the Media/Pour une communication efficace entre les services publics et les medias*". SIGMA Papers: № 9. OECD/GD(96)118. Copyright OECD, 1996.

OECD не несе відповідальності за якість перекладу та його відповідність оригіналу.

ISBN 966-7214-48-6

© Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік,

український переклад, 2000

© Українська Академія державного управління

при Президентові України,

Дніпропетровський філіал, 2000

ЗМІСТ

ПРОГРАМА SIGMA	5
ПЕРЕДМОВА	7
ВСТУПНА ДОПОВІДЬ	9
Потреба в комунікації	9
Навчання професійним знанням та планування клієнтів	9
Роль засобів інформації	10
Повідомлення реформи засобам масової інформації	10
Формулювання комунікаційної програми	12
Проблеми для обговорення	13
1. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ В ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ	15
Навчання у процесі роботи	16
Роль телебачення	18
Послуги посередника	19
Комунікаційні зміни	20
2. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ В БЕЛЬГІЇ	21
Задачі Федеральної Інформаційної Служби (ФІС)	22
Інформаційний проект федеральних властей	22
Інформаційні службовці	24
Postbus 3000/Boite postale 3000	25
Інформаційний центр та публікації	26
ФІС у цифрах	27
Цільові групи	28
Інформаційні потреби населення	29
Організація ФІС	30
Мережа інформаційних службовців	30
Структура ФІС	31
Робочі процедури	32
Офіційні інструкції для урядової інформації	32
Телефонні запити	33
Типи інформації, що надається	33
Співробітництво з журналістами	34
Розподілення ролей	34
Тенденції в урядовій інформації	36
Нещодавні події та кампанії	36
3. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ В КАНАДІ	38
Вступ	38
Принципи урядових комунікацій	38
Роль виборних представників та державних службовців	38
Комунікаційна політика	39
Функції та діяльність уряду	39
Заява щодо основних цілей	39
Інноваційна комунікаційна діяльність	41
Організація і персонал офісу	42

Взаємовідносини та функції	42
Координація уряду	43
Кар'єри / Підготовка	44
Робочі процедури	44
Кар'єрні державні службовці	44
Безпека	44
Доступ до інформації	45
Мова державної служби	45
Співробітництво із журналістами	45
Тенденції	47
4. УРЯДОВІ ІНФОРМАЦІЙНІ СЛУЖБОВЦІ У ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ	49
Політичні виміри перебування на посаді прес-аташе	50
Вимоги міністрів	51
Робота з департаментом	51
Прес-аташе та роль відділу зв'язків із пресою	52
5. ЗВ'ЯЗКИ З ПРЕСОЮ І УРЯДАМИ В НОВИХ ДЕМОКРАТІЯХ	55
Після змін	55
Довіра – це головне	56
Навколо регіону	57
Інші недоліки	58
Висвітлення реформи державного управління	59
6. ЗМІ ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УГОРЩИНІ	60
Вступ	60
Друковані та електронні мас-медіа	61
Становище журналістів	62
Прес-аташе і журналісти	64
Журналістські очікування	65
Заключні зауваження	66
Додаток 1	68
Етичний кодекс журналістів	68
Додаток 2	69
Етичний кодекс Національної асоціації урядових комунікаторів (США)	69

ПРОГРАМА SIGMA

Програма SIGMA - Підтримка процесів удосконалення управління та менеджменту в країнах Центральної та Східної Європи - є спільною ініціативою Центру співробітництва з перехідними економіками при OECD та EC/PHARE, яка фінансується головним чином за рахунок EC/PHARE. Крім того, частина коштів надходить від OECD та кількох держав, що є її членами. SIGMA сприяє реформуванню державного управління в Центральній та Східній Європі.

OECD - Організація економічного співробітництва та розвитку – є міжурядовою організацією, що об'єднує 27 демократичних держав з розвинутою ринковою економікою. Центр надає поради та консультації з широкого кола економічних питань для країн Центральної та Східної Європи і колишнього Радянського Союзу, які переживають процес реформ. EC/PHARE надає гранти країнам-партнерам з Центральної та Східної Європи, що готуються прийняти на себе обов'язки, пов'язані з членством у Європейському Союзі.

Після заснування у 1992 році SIGMA діє у межах Служби державного менеджменту OECD (PUMA). Ця служба забезпечує інформацією та експертним аналізом з публічного менеджменту виробників політики в країнах-членах OECD і сприяє контактам та обміну досвідом між менеджерами державного сектора. Через Службу державного менеджменту SIGMA пропонує 11 країнам багатий досвід і технічні знання, накопичені за багато років шляхом досліджень та практики.

Уряди країн-учасниць та секретаріат SIGMA творчо співпрацюють у гнучкій манері для створення робочих програм, спрямованих на зміцнення можливостей поліпшення управління з урахуванням пріоритетів кожного уряду та місії SIGMA. Програма спирається на мережу досвідчених державних управлінців, які забезпечують дорадчі послуги та порівняльний аналіз різних управлінських систем. Крім того, SIGMA тісно співпрацює з іншими міжнародними донорами, які просувають адміністративну реформу та підтримують демократичний розвиток.

У своїй роботі SIGMA надає пріоритет розширенню міжурядового співробітництва. Крім інших заходів це проявляється у наданні матеріально-технічної підтримки для утворення мереж практиків державного управління у Центральній та Східній Європі, зв'язків між ними та їх колегами у країнах-членах OECD.

Діяльність SIGMA розподілена на шість сфер: реформа державних інститутів, менеджмент у процесі вироблення політики, управління видатками, менеджмент державної служби, адміністративний нагляд та інформаційні послуги.

Авторські права OCED/Copyright OECD, 1996

За дозволом на друкування, переклад цих матеріалів або їх частини звертатися за адресою: Head of Publications Services, OECD, 2, rue Andre-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Погляди, викладені у цій публікації, не є офіційною точкою зору Комісії, країн-членів OECD, а також країн Центральної та Східної Європи, які беруть участь у Програмі SIGMA.

ПЕРЕДМОВА

Громадяни мають право знати про політику та діяльність свого уряду. У країнах розвиненої демократії уряд своєчасно забезпечує громадськість надійною інформацією. Ефективна комунікація між урядом та громадою набирає більшої вагомості у тих країнах, які знаходяться в процесі переходу, де головні зміни в державних інституціях – дійсно в усіх аспектах життя – залишили громадян непевними щодо нових ролей уряду і державного управління та про те, як довести свої погляди до представників держави.

Щоб вплинути на велику кількість населення, уряди повсюди покладаються на радіо, телебачення, журнали та газети. Мас-медіа відбирають та аналізують інформацію, яка іде від органів влади до громадян, таким чином, уряди повинні брати до уваги "посередницьку роль" ЗМІ, коли вони намагаються спілкуватися з населенням.

Зараз, більш ніж інколи, довіра до уряду та сприйняття державної політики залежать від ступеня відвертості влади з мас-медіа. Стосунки між урядом та ЗМІ, які впливають на вільний потік інформації, необхідні з початку державної політики. Коли громадськості надана можливість зрозуміти розвиток політики, тоді уряду легше формувати підтримку політики і впроваджувати її основні цілі – такі як реформа державного управління.

У листопаді 1995 року SIGMA та Міністерство внутрішніх справ Угорщини організували семінар "Державна служба та комунікація". Захід, якій був частково профінансований Національною програмою Європейського Союзу PHARE, зібрав три дюжини державних службовців, відповідальних за пресу та інформацію в різних міністерствах та урядових органах, а також угорських журналістів. Його метою було визначення шляхів структурування та функціонування урядового інформаційного офісу для сприяння ефективній комунікації між державними службовцями та ЗМІ, посилення відображення реформи державного управління в мас-медіа.

Дана публікація містить шість доповідей, які були представленими на семінарі п'ятьма експертами в галузі комунікації, три з яких працюють в системі державного управління Західної Європи та Канади, а два – журналісти із Будапешта. Доповідь з базової проблеми, яка встановлює основу для дискусій на семінарі, передує іншим доповідям. Додатки містять етичні кодекси для журналістів та урядових комунікаторів.

Ключовою темою, до якої час від часу поверталися учасники та гості семінару, була необхідність координованої політики урядової комунікації, пов'язаної з початком процесу формування, прийняття та впровадження політики. Вони зазначили, що стратегії урядової

комунікації, які добре координовані в системі державного управління, своєчасні, про-активні та чутливі до потреб журналістів, вірогідно мають бути більш вдалимими, ніж ті, що не є такими.

Дана доповідь є дев'ятою в серії публікацій SIGMA, яка була офіційно започаткована в 1995 р. Вона також доступна французькою мовою з назвою: "*Pour une communication efficace entre les service publics et les medias*". Публікація призначена державним службовцям країн перехідного періоду, для яких забезпечення громадськості інформацією є частиною обов'язків. До цього числа належать службовці, що займаються громадськими справами, особи у прес-департаментах, особи, які проводять рекламні кампанії державної служби, та менеджери, які часто спілкуються з журналістами завдяки характеру своєї роботи.

За докладнішою інформацією про програму SIGMA та про її підтримку урядів Центральної та Східної Європи, які реформують свої системи державного управління, звертайтеся за адресою, вказаною нижче.

Боб Бонвіт

Голова Програми SIGMA

Липень 1996 р.

SIGMA-OECD

2, rue Andre-Pascal

75775 Paris Cedex 16, France

Tel (33.1) 45.24.79.00 або 45.24.13.94

Fax (33.1) 45.24.13.00

e-mail: sigma.info@oecd.org

[http: // www.oecd.org/puma/sigmaweb](http://www.oecd.org/puma/sigmaweb)

ВСТУПНА ДОПОВІДЬ

Потреба в комунікації

Для ефективної роботи демократії влада повинна спілкуватися з громадянами країни, які мають право знати, чим займаються урядові міністерства та інші органи державного сектора і чому приймаються адміністративні рішення. Інформація, що забезпечується владою, повинна бути правдивою та своєчасною. З метою вплинути на багатьох людей, влада повинна покладатися на засоби інформації, що відбирають та аналізують інформацію подану населенню в електронному або в друкованому варіанті.

Реформа державного управління вимагає паралельної реформи відповідальності громадянина. Керівникам реформи державного управління треба спілкуватися з громадськістю, інформуючи громадян про зміну ролей між громадянами та адміністрацією і можливі наслідки цих змін. На всіх рівнях суспільства існує потреба в фундаментальному визначенні та розумінні:

- специфічних ролей різних органів державного управління;
- обмеження цих ролей;
- санкцій, доступних громадськості в разі поганої роботи тих, хто відповідає за функціонування державного сектора.

Цей процес визначення та розуміння повинен починатися з політичних лідерів та державних службовців. Водночас повинна бути встановлена різниця між роллю корпусу постійних державних службовців та роллю обраних і призначених політичних офіційних осіб.

Передусім всі зусилля треба спрямувати на створення довіри між державним управлінням, населенням та мас-медіа. Окремі громадяни потребують розуміння послуг, які надаються державним управлінням, та нових стандартів підготовки й відповідальності, які застосовуються до державних службовців. Це допоможе демістифікувати державний сектор, розбудовуючи зовнішню повагу та підтримку триваючого процесу економічної та політичної трансформації.

Навчання професійним знанням та планування клієнтів

Групи адміністративної реформи та державна служба в цілому повинні зміцнювати свою здатність "знаходити ринок збуту" для власних програм. Потрібно оволодіти подвійним навчальним процесом для того щоб досягти:

- державним службовцям потрібно вивчати основні комунікаційні методи для роботи із засобами інформації та іншими каналами комунікації як механізмів досягнення консенсусу та підтримки адміністративної реформи.

- менеджерам засобів інформації у приватному секторі треба покращити своє розуміння ролі державного сектора та проблем реформ, враховувати потенціальний інтерес своїх клієнтів стосовно проблем державного сектора.

Досягнення консенсусу в процесі реформ, що потребує значної культурної зміни, передбачає двохаспектну комунікаційну програму, спеціально пристосовану для специфічних клієнтів. Головними цілями є широкий загал та державні службовці. На них можна вплинути через друковану та електронну пресу, рекламу, безпосереднє листування, громадські брифінги, шкільні освітні програми.

Ті, хто формує суспільну думку, повинні бути ціллю дуже специфічних програм персоніфікованих та глибинних брифінгів. До цієї групи входять журналісти, бізнесові та промислові групи, професійні союзи та торгові асоціації, академічна спільнота і недержавні організації.

Роль засобів інформації

Засоби інформації діють як канали комунікації та активні учасники процесу реформування. Друга роль здійснюється не зважаючи на наявність або відсутність програми державної комунікації та може бути як позитивною, так і негативною. Проблемою уряду є передача своїх послань до засобів інформації, які є дуже впливовими у кожній демократії.

Урядам та адміністраціям треба навчатися терпіти та розуміти роль незалежних засобів інформації в процесі реформування як важливого постачальника зворотного зв'язку, а також як каналу комунікації. Ефективність засобів інформації як каналу комунікації залежить, однак, від загального стану ЗМІ – як реальності, так і сприйняття їх незалежності.

Повідомлення реформи засобам масової інформації

Працівники державного сектора, працюючи з мас-медіа, повинні пам'ятати про ряд основних принципів та методів:

- Побудова консенсусу як основи здійснення політики:

Керівництво та групи реформаторів повинні "лобіювати" підтримку власних реформ. Таким чином, своєчасні програми, націлені на різні групи тиску відносно зміни ролей та відповідальності між державним та приватним секторами, можуть допомогти новій системі державної політики працювати більш ефективно. Наприклад: зустріч з лікарями перед зміною правил відвідування хворими лікарень.

- Підтримка потоку змістовної та зрозумілої інформації:

Всі контакти та брифінги преси не повинні бути подіями для новин. Важливо розвинути відчуття "співучасті" з аудиторією, на яку ви бажаєте вплинути, з тим, щоб вона відчувала, що її консультують та інформують про те, що відбувається. Наприклад: неофіційна зустріч з журналістами для обговорення загальних варіантів припинення хабарництва у Митній службі.

- Завчасне спілкування з чутливих та складних тем:

Це особливо важливо в складному оточенні засобів масової інформації в Центральній та Східній Європі, де існує велика різноманітність та "дискусійне" оточення та де мас-медіа встановлюють довіру до себе шляхом демонстрації своєї можливості критикувати в конструктивній манері. Наприклад: інформування засобів масової інформації перед 1 січня про більш високі комунальні платежі, що мають бути введені у наступному році.

- Безпосереднє представлення власних ініціатив та криз:

Не звертайтеся до фрази "без коментарів", не допускайте, щоб інші говорили про вашу проблему, перекручуючи факти; вискажіть вашу версію – навіть коли це складно. Наприклад: чесно відповідайте – координовано з іншими відповідними керівниками – на запитання про використання міністерських автомобілів та рахунки витрат на особисті потреби.

- Прийняття активної та довготермінової стратегії комунікації:

Подайте всю інформацію в контексті стратегічної програми, пов'яжіть ваші повідомлення з важливими темами. Наприклад: поясніть, що продаж великої фірми зарубіжній компанії є частиною більш широкої програми приватизації, яка залучає національну та міжнародну сторони з метою пожвавлення колишньої командної економіки.

- Відкритість для заохочення довіри:

У нових умовах порівняно з колишньою ситуацією відкритість, або комунікативна інформація, є основою для підтримки і створення довіри та відповідальності між засобами масової інформації та широким загалом; хоча це складно та вимагає витончених і постійних методів менеджменту, вельми важливо створення консультативного стилю управління. Наприклад: створіть текст нової постанови про заборону широкого та безперешкодного продажу тютюну.

- Диференціація між типами інформації:

Основні типи інформації, яка повідомляється владами та державними службами, загалом можуть бути розділені на наступні категорії:

- статистичні дані (праця, фінанси, гроші тощо);
- громадські служби (збирання сміття, поліклініки, бібліотеки);
- державна політика (податки, воєнна реформа, приватизація);
- інформація про політичні партії (лист кандидатів, програма).

Дуже важливо розрізняти ці категорії інформації, для того щоб створити цілісну та нейтральну інформацію, яку звичайно подають державні служби. Наприклад: державні фонди не повинні виділяти кошти на публікування призначення нового віце-голови правлячої партійної коаліції.

Формулювання комунікаційної програми

Програма стратегічної комунікації робить важливий внесок в процес реформування державного управління. Деякі можливі напрями включають:

– Створення сильної економічної, політичної та соціальної ситуації для реформ:

- здійснення внутрішнього аудиту ресурсів навичок, ресурсів потреб, внутрішнього та зовнішнього сприйняття для визначення кількості та обґрунтування рекомендацій стосовно реформ; залучення членів служб на початку процесу; служіння в ролі міри контролю процесу реформування;

- демонстрація того, як кожний поліпшений урядовий департамент буде краще слугувати суспільству прикладом успіху;

- пояснення, чому потрібні різноманітні базові навички, які нові завдання будуть залучені та послуги будуть надані та як це буде впливати на заробітну платню або працевлаштування; та

- використання порівняльної інформації та стверджень від третьої сторони для визначення вашого випадку – статистика OECD, статистика інших країн в ідентичних управліннях (тобто рівень освіти, зарплати, навички, необхідні в управлінні тощо), резерви мислення, академічні експерти.

- Визначення груп підтримки та опозиції:

- співпраця з бізнесовими асоціаціями, комерційними палатами, академічними експертами, професійними спілками, групами споживачів та недержавними організаціями для формування альянсу в підтримку програми адміністративної реформи перед початком спілкування.

- Повідомлення про стратегію адміністративної реформи чітко, часто і в контексті довгострокової стратегії:

- покажіть, як реформа вашої адміністративної системи впливатиме на її здатність надання послуг; та

- встановіть цілі та стандарти для моніторингу реформи і постійно до них звертайтеся.

Проблеми для обговорення

Зазначені вище пункти пропонують ряд тем для розгляду на семінарі "Державна служба та комунікація". Серед них:

- Організація офісу урядової інформації:

- як організовано офіс?
- як він співпрацює з іншими службами державного управління?
- яке його відношення до політичних рівнів управління?
- які послуги він пропонує державі взагалі і засобам інформації зокрема?
- яка частина його роботи зв'язана із зв'язками з громадськістю; проблемами громадського інтересу; засобами інформації?

• чи відрізняються офіси різних міністерств і чи виконують вони різні функції залежно від міністерства?

- Політика офісів урядової інформації:

- яка роль спеціаліста офісу урядової інформації та яке призначення офісу?
- які етичні та процедурні принципи застосовуються до роботи офісу?
- чи існує загальне розуміння або стратегія урядової комунікації?
- яким чином запити інформації відбираються та адресуються?
- яка інформація може обнародуватися, а яка не може (воєнні секрети, особиста податкова інформація)?

• в якому обсязі експерти міністерства надають інформацію?

• чи існує розподіл інформації на позапартійну інституційну та партійну політичну інформацію?

- Підбір персоналу для роботи в офісі урядової інформації:

- яку підготовку отримують співробітники?
- чи є службовці кар'єрними державними службовцями чи політичними призначенцями?
- де проводиться набір співробітників?
- чи є "змішання навичок" ідеальним для співробітника?

- Взаємодія із засобами інформації:

• які труднощі існують для журналістів в отриманні інформації з окремих тем у державному управлінні?

• які канали використовуються для передачі інформації (прес-конференції, неформальні зустрічі, оголошення в мас-медіа)?

- які методи використовуються для досягнення засобів інформації (синхронізація оголошень з графіком редактора, стратегічні "витоки" новин, скорочення та зосередження повідомлень)?

- як може бути зменшено викривлення інформації?

- як співробітник офісу урядової інформації встановлює довірчі відносини з журналістами?

- як він відповідає за тенденційність та помилки в репортажах?

- як поведуться із специфічними та суперечливими темами?

- Закон Угорщини про засоби інформації та інші події:

- в чому полягають ризики та сприятливі можливості рішення прем'єр-міністра проводити регулярні прес-конференції?

- які обмеження можуть бути покладені на використання журналістами інформації на тих чи інших урядових прес-конференціях (скорочення відео та аудіо записів, покладення заборони на розповсюдження інформації про подію)?

- який вплив буде мати Закон про засоби інформації на роботу службовців в офісах урядової інформації?

- як нові приватні радіо- та телестанції будуть впливати на роботу офісу урядової інформації?

- як офісам урядової інформації краще використовувати техніку (тобто записану інформацію, якою забезпечують кнопковий телефонний апарат, Інтернет, CD-ROM)?

- як інтеграція Угорщини до Європейської та інших міжнародних мереж і організацій впливає на подання інформації (чи треба подавати інформацію іноземними мовами, чи має інформація про внутрішні події висвітлювати відносини до міжнародних зобов'язань та політичних цілей)?

- яким чином можна провести ефективну інформаційну кампанію з мінімальними ресурсами?

1. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ У ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ

Джек Гі¹

У Великій Британії багато критикують засоби масової інформації. Вони порушують особисту таємницю. Вони впливають на політику. Вони самодостатні. Вони захищають себе від усякої критики. Вони часто полюють на відьом, що існують тільки в їх уяві. Вони знаходяться в руках декількох надзвичайно заможних осіб. Фліт Стріт у Лондоні, де донедавна мали свої офіси всі великі національні газети, інколи також називають вулицею Літературних Поденщиків або вулицею Сорому. На протязі сторіч газетам це подобалось. Єдиною зміною є те, що нові технології надали їм більшої гостроти.

Важко уявити, як демократичне суспільство може процвітати без незалежної преси. Демони, яких преса переслідує, і дияволи, яких вона виявляє, заслуговують своєї долі. Якщо преса втручається в особисту таємницю, результатом часто є правда. Вона підтримує зв'язок між законними політичними інтересами та загальним громадським благом. Це – четверта влада.

На цьому фоні кожна організація, будь-то державна або приватна, вимагає зростання професіоналізму органу для управління потоком інформації для громадськості через засоби масової інформації; для надання керівникам порад як працювати із засобами інформації та аналізувати висвітлення фактів у газетах та телебаченні. Для цього необхідно бути спеціалістом з маркетингу та платних методів публіситі. Безумовно, різні країни мають досить різні методи роботи.

У Великій Британії є понад 1 000 професійних інформаційних службовців, які розповсюджені по всьому уряду в міністерствах та спонсорських агенціях. Їх обов'язки полягають у відповідях на запити преси; написанні прес-релізів з різних аспектів урядової політики; підготовці статей та повідомлень для газет та журналів; організації прес-конференцій та брифінгів для міністрів та вищих посадових осіб; наданні порад клієнтам. Вони також готують рекламні кампанії; керують виставками в межах країни та за кордоном, влаштовують публікацію урядової літератури.

Їх головна ціль може бути поділена на чотири широких сфери:

і. створення та підтримка інформованої думки щодо тем, з якими працює кожен департамент або агенція;

¹ Джек Гі – заступник директора з питань комунікацій в Департаменті навколишнього середовища, Велика Британія.

- ii. використання всіх методів публіситі, за виключенням пропаганди, для допомоги департаменту або агенції досягти мети;
- iii. допомога та надання поради з усіх питань, пов'язаних з відносинами між департаментом та громадськістю;
- iv. надання департаменту та його міністрам порад щодо реакції громадськості на політику департаменту.

Я займаю посаду заступника директора з комунікації та інформаційного директора Департаменту навколишнього середовища Великої Британії. Наш департамент – це комплексний відділ, який має справу з багатьма аспектами урядової політики, спрямованої на громадськість: місцеве оподаткування, турботи про навколишнє середовище, планування землекористування, державне та приватне житло, регенерація міста та інші подібні справи.

Я відповідальний за вихід новин з Департаменту; за їх публічне рекламування, на яке витрачається приблизно 12 мільйонів фунтів стерлінгів за рік; за публікації та регіональну мережу інформаційних спеціалістів в усіх головних містах. Також я відповідальний за управління всіма внутрішніми комунікаціями в межах департаменту, за його бібліотеку, картографів, за його підрозділ громадських запитів та за вихід газети департаменту (щомісяця).

Персонал департаменту налічує 160 співробітників. Тільки 35 з них – ті, хто безпосередньо працюють із ЗМІ та залучені до маркетингових проектів – є професійними інформаційними службовцями. Вони є державними службовцями, основною роботою яких є забезпечення вільного проходження повідомлень про політику до преси або через інші ринкові повідомлення.

У Великій Британії професійний інформаційний персонал наймається централізовано, та його кар'єрою управляють. Як правило, він рекрутується з університетів із ступенем з комунікації. Претендентів тестують, і якщо вони проходять, то посідають найнижчий ранг кар'єрних сходів – помічник інформаційних службовців.

Навчання у процесі роботи

Два перших роки в цьому ранзі є випробувальними. Новообрані працівники відвідують центри оцінювання, а потім просуваються на більш високий рівень – інформаційний службовець переважно в інших міністерствах. Успішно просуваючись по кар'єрних сходах від одного міністерства до іншого на різних посадах, вони набувають професійного досвіду в усіх аспектах комунікаційної роботи. Перш за все вони вивчають, як щодня працювати зі ЗМІ, сім днів на тиждень, 24 години на добу. Вони вчаться, як писати прес-релізи – 1 000 на рік, – з тим щоб їх можна було відтворити в електронному вигляді в пресі з мінімальними змінами.

Інформаційні спеціалісти вчаться тому, що існують для того, щоб інформувати та допомагати орієнтуватися в політичних питаннях, а не “продавати” політику або брати участь у політичній пропаганді. То для політиків. Вони вивчають, що їх найцінніша якість – довіра. Якщо вони хоча б один раз припустяться помилки – засоби інформації не будуть їм довіряти наступного разу. Потім, якщо досягають прогресу, вони вчаться, як працювати з міністрами та іншими офіційними особами. Як давати їм поради. Як визначати цінність новин. Як досягти максимального впливу на потенційних клієнтів. Їх навчають самому головному – не буде хорошого результату якщо політика виробляється без використання засобів комунікації. Комунікація – життєво важлива складова частина всього процесу вироблення політики. Знову Маршал МакЛуган.

Інформаційні спеціалісти вивчають правила гри. Що розуміється під неатрибутивним скороченням, чому такі скорочення необхідні, як вони відрізняються від відкритих прес-конференцій і як обирати метод комунікації. Вони вчаться, як обирати час випуску новини для досягнення максимального впливу на радіо та телебаченні, а також за різних обставин у газетах та будь-яких засобах електронного розповсюдження інформації. Вони вчаться виконувати вимоги газет до вчасного подання інформації. У Великій Британії випуск електронних газет не привів до подовження останнього терміну. Сьогодні всі національні газети скоротили останній термін подання інформації порівняно з тим, що був 10 років тому.

У Великій Британії є багато регіональних газет, що друкуються щодня та щотижня. Разом вони продають більше примірників, ніж національна преса. Отже вони є важливими потенційними клієнтами. Для того щоб задовольнити регіональні та місцеві потреби, ми тримаємо інформаційних спеціалістів у великих містах країни. До кола їх обов'язків входить розповсюдження інформації щодо політики департаментів периферійним клієнтам, газетам, місцевому радіо та телебаченню. Вони також забезпечують мене зворотним зв'язком відносно того, що місцеві засоби інформації пишуть про національні справи. Це допомагає мені в стислому інформуванні міністрів та моїх колег службовців щодо громадських поглядів на нашу політику. Ми тримаємо руку на пульсі місцевого життя.

З розповсюдженням мовлення мас-медіа за останні роки та з розширенням його у майбутньому з'явилися нові вимоги до роботи інформаційних службовців уряду. Телебачення зараз є найважливішим каналом комунікації з громадськістю.

Коли б не було заплановано виступ, потреба забезпечення часу на телебаченні для міністра, що готує цей виступ, є важливим моментом у плануванні висвітлення фактів. Інформаційний службовець повинен заздалегідь спланувати, щоб у сітці віщання був резервний час для міністерського інтерв'ю. Вони повинні впевнитись, що оголошення, зробленого раніше,

достатньо для трансляції інтерв'ю впродовж дня. Інформаційні службовці повинні планувати оголошення таким чином, щоб воно не збігалось з іншими основними новинами дня – проте з об'єктивних причин це не завжди під їх контролем.

Частиною роботи інформаційного службовця є співпраця з технічних питань із організаціями, що надають обладнання та апаратуру. Інформаційний службовець повинен вникнути у всі подробиці, впевнитися, що команда операторів на прес-конференціях розташована правильно, що виставлене відповідне освітлення, що звук відповідає встановленим стандартам. Більшість інтерв'ю записують на плівку. Інтерв'юер буде ставити більше питань, ніж потрібно, а потім відредагує інформаційний випуск до 2 або 3 хвилин.

Інформаційний службовець, який завжди присутній на інтерв'ю, повинен бути готовим до цього і постаратися, щоб відповіді міністра були стислими. Також він заздалегідь готує "кадри дня"¹ для того, щоб допомогти міністру робити повідомлення якомога стисло і змістовно. Інформаційний службовець повинен також усвідомлювати потребу в коректуванні будь-яких неточних або невдалих ремарок, зроблених міністром в записаному інтерв'ю.

Роль телебачення

Телебачення є бізнесом у сфері розваг. Редактори та продюсери завжди шукають нових шляхів презентації своїх програм - особливо у сфері поточних подій. Коли планується звернутися до міністра з проханням дати інтерв'ю в одній із таких програм, інформаційний службовець повинен задати собі декілька базових питань:

- а) чи сприятиме поява міністра урядовій політиці та чи буде це корисним департаменту?
- б) чи є що сказати?
- в) чи вірно обраний час?
- г) чи нема деяких непорозумінь, які потребують прояснення?
- д) чи є програма збалансованою, чи вона надто великовагова для департаменту або міністра?

Якщо форма програми здається незадовільною, інформаційний службовець повинен обговорити кращі умови від імені свого міністра. Інакше це веде до конфронтації. Але інформаційний службовець повинен завжди пам'ятати про необхідність підтримувати добрі стосунки із засобами інформації – від цього може залежати завтрашній репортаж.

Оскільки продуктивність телебачення розширюється, то зростає також і попит на вхідні та вихідні відеокадри, це є загальною дилемою для політиків усіх партій, тому що крикливі

¹ "Кадри дня" (sound bites) – стислі речення або фрази, як правило з промови політика, які транслюються у випусках новин. – Прим. перекладача.

питання здається стають ще голоснішими та наполегливішими, і неминуче міністри та посадові особи стають все більше стурбованими про враження, яке вони справляють. Потрібно зрозуміти, що "кадри дня", зняті вдома у політика, є ризикованою формою політичної комунікації. Це стало так за останні декілька років.

Коли на екрані показують, як політичні фігури прогулюються або виходять зі своїх автомобілів, глядачі навряд очікують побачити або почути щось на зразок офіційної заяви. І це стосується не тільки промови. Мова тіла може бути така ж важлива, як і слова. Політики, які завжди безцеремонні з журналістами, що їх очікують, та які забувають дотримуватися правил етикету, ризикують втратити свою репутацію не тільки серед ЗМІ, але також серед громадськості, яка дивиться або слухає передачу.

Ті, хто радили Жаку Делору, коли він був Головою Європейської Комісії, певно були добре ознайомлені з цим фактором. Пан Делор був фігурою, яку ненавиділи в Об'єднаному Королівстві, і був жертвою стовпа ганьби для деяких представників ультраправої преси. Проте він мав успіх у використанні зіткнень зі своїми телевізійними папараці для покращання свого іміджу. Журналісти, продюсери, телевізійні команди в Брюсселі помітили, що він, переборюючи себе, посміхався, визнаючи їх присутність, і говорив декілька слів англійською. Певно це відбулося тому, що він зрозумів, що "кадр дня", який передає рух, часом може бути використаний замість офіційних відповідей, даних на прес-конференціях.

То ж, будучи відкритим до співпраці, він отримав цінну платформу для позитивних повідомлень про Комісію та його роботу, і у додаток він став улюбленцем ЗМІ. Я відчуваю, що цей метод передачі вражень мовою тіла або "кадрами дня" є мистецтвом, яке нам потрібно вивчати у подальшому.

Послуги посередника

Важливим аспектом роботи інформаційного службовця є надання порад колегам – офіційним особам щодо їх відносин з журналістами. Вони не повинні зловживати відповідальністю міністрів. Вони завжди повинні зберігати політичний нейтралітет державної служби. Вони мають консультуватися з відповідним інформаційним службовцем та дістати пораду до того, як будуть говорити з журналістами.

Жодне з цього не створено для того, щоб перешкодити встановленню ділових зв'язків. Але інформаційний службовець може знати – якщо офіційна особа не знає – що журналіст проводить паралельні опитування більше ніж однієї офіційної особи, або навіть більше ніж одного департаменту.

Журналісти інколи намагаються написати короткі біографічні нариси ("профайли") про високопоставлених офіційних осіб. Такі інтерв'ю можуть бути цінними для впровадження процесу змін та посилення громадського сприйняття державної служби. Інформаційний службовець має обговорювати умови таких інтерв'ю та гарантувати свою присутність на них.

Інформаційному службовцю слід перешкоджати неофіційним телефонним бесідам між офіційними особами та журналістами через недостатність контролю над умовами та змістом того, про що запитується та що відповідається. Завжди краще поставити дискусії про політику департаменту на офіційну основу.

Повідомлення про зміни

Наприкінці слово про донесення до зовнішнього світу механізму урядової зміни.

Очевидно, є важливим, що будь-яка зміна, яка впливає на встановлений адміністративний порядок, має бути ефективно донесена до тих, кого це найбільше стосується. Департамент навколишнього середовища здійснює зараз всебічну перевірку своєї роботи. Він переглядає структуру рангів, організацію та витрати, кількість персоналу. Ми вирішили донести хід цих змін, по-перше, до штату через семінари, анкети, зустрічі та за допомогою спеціальних щотижневих листівок.

По-друге, ми інформуємо через зовнішні засоби наших клієнтів, місцеве самоврядування, задіяні агентства, та через ЗМІ громадськість про природу цих пропонованих змін та вигоди, які ми очікуємо, що вони принесуть казні з точки зору дерегуляції та заощаджень. Це буде тривалим процесом, який закінчиться міністерськими рішеннями про майбутню форму Британської державної служби, що будуть ухвалені наступного року.

2. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ В БЕЛЬГІЇ

Майк ван ден Бергх¹

¹Майк ван ден Бергх – генеральний директор Федеральної інформаційної служби (ФІС), Бельгія

У демократичній країні система роботи уряду повинна бути прозорою. Населення повинно знати точно, чим займаються різні департаменти уряду, яким чином і чому приймаються адміністративні рішення або постанови.

Перш за все, повинна існувати конституційна схема, щоб зробити інформацію доступною. На додаток, уряд має забезпечувати структури для координації двосторонньої урядової комунікації. По-третє, існують правила регулювання забезпечення інформацією.

Перед висвітленням бельгійських правових рамок для урядової комунікації, скажемо декілька слів про державну структуру Бельгії. Перша стаття Конституції Бельгії проголошує: "Бельгія є федеральною державою, що складається з общин та регіонів". У Бельгії є три общини (фламандська, французька та германофонська) та три регіони (Фламандський, Валонський та Брюссель – столиця).

Ці общини та регіони дають в сумі шість одиниць, кожен з яких має свою "виконавчу владу" та "раду", що незалежно здійснюють ряд повноважень в культурних та (або) економічних справах. Кожен уряд може регулювати свою комунікацію з громадянами. Проте федеральний уряд все ще здійснює ряд повноважень над всіма бельгійцями. Ці повноваження забезпечуються 11 федеральними міністерствами:

- Служб прем'єр-міністра;
- Державної служби;
- Юстиції;
- Внутрішніх справ;
- Закордонних справ, міжнародної торгівлі та розвитку співробітництва;
- Оборони;
- Фінансів;
- Праці та зайнятості;
- Соціальних справ, здоров'я та навколишнього середовища;
- Сільського господарства та самостійної зайнятості;
- Економічних справ, транспорту та інфраструктури.

"Federale Voorlichtingsdienst – Service Fédéral d'Information" (Федеральна Інформаційна Служба або ФІС) працює на цьому рівні для федеральних властей, включаючи уряд.

Конституція Бельгії встановлює декілька фундаментальних прав, які роблять можливим забезпечення, збирання та розповсюдження інформації:

- Стаття 19 гарантує свободу особи на вираження своєї думки з будь-якої справи, без виключень.

- Стаття 25 гарантує свободу друкованої преси і забороняє впровадження цензури. Це положення повинно бути широко інтерпретовано. Забороняються будь-які превентивні заходи, які домагаються або мають результатом недопущення розповсюдження через пресу деяких думок внаслідок їх природи.

- Стаття 32 визначає публіситі уряду.

Умови, за якими уряд залучається до публіситі, регулюються федеральною державою, общинами та регіонами. Закон про публіситі уряду був прийнятий у 1994 році, він включає статті про активне та пасивне публіситі. У статтях, пов'язаних з активним публіситі, стверджується серед іншого, що організація та завдання Федеральної Інформаційної Служби повинні бути визначеними. Усі федеральні урядові влади також повинні навчати спеціалістів створювати та оформлювати інформаційну політику. Статті стосовно пасивного публіситі, у свою чергу, знайомлять з правами громадян на перевірку документів влади.

Не існує реального закону, регулюючого потік комунікації між владою та журналістами. В теорії прийняття рішень є конфіденціальним. Прем'єр-міністр вирішує, як організувати комунікацію через прес-релізи, прес-конференції, промови у Парламенті тощо.

Задачі Федеральної Інформаційної Служби (ФІС)

Федеральний уряд є виконавчою владою у федеральній державі, прем'єр-міністр є главою федерального уряду. Прем'єр-міністр також виступає представником федерального уряду; він здійснює зв'язки із пресою від імені уряду.

Існує два канали оголошень урядових рішень. З одного боку, кожен міністр, включаючи прем'єр-міністр, має свого особистого політичного представника, якого називають прес-аташе. Ця особа є членом персоналу міністра. Прес-аташе забезпечує інформацією про політичні аспекти конкретної політики їх міністерства, вони залучені до політичної інтерпретації і підпорядковуються безпосередньо міністру.

З іншого боку, ФІС забезпечує фактичну інформацію. Кабінет зустрічається щотижня і приймає рішення. Після кожного засідання Кабінету, ФІС розповсюджує прес-релізи всім ЗМІ у країні стосовно прийнятих рішень через синхронну факсимільну систему та через Інтернет. Читачі можуть ознайомитися з прес-релізами у WEB-сайті (<http://www.belgium.be/belgium>).

Прес-релізи (друковані або в електронному форматі) не є персональними і завжди дають загальну оцінку прийнятого рішення. Завжди подаються прізвище, номери телефону та факсу, адреса відповідальної за файл особи. Якщо інформаційний службовець погоджується, відповідальною особою може бути прес-аташе, інформаційний службовець або відповідальний державний службовець.

Усі прийняті рішення також друкуються в журналі ФІС "Фейтен" ("Feiten"). Цей щотижневик має 17 000 передплатників, включаючи міністрів всіх рівнів уряду, державних секретарів, членів федерального, общинного та регіонального парламентів, членів провінційних рад, мерів, членів міського управління та міських радників. Журнал розповсюджуються також в усіх посольствах Бельгії по всьому світу, в міжнародних інститутах у Брюсселі та серед головних фігур фінансового, соціального та культурного світу.

ФІС також розповсюджує тексти, що були використані на прес-конференціях федерального уряду та збирає прес-релізи, видані виконавчим консультативним комітетом (урядами общин та регіонів).

Інформаційний проект федеральних властей

У 1992 р. уряд вирішив впровадити проект "Інформація федеральних властей" з метою покращання обігу інтегрованої комунікації федеральних властей. Цей проект є комплексною концепцією, спрямованою на забезпечення громадян поліпшеною інформацією про рішення, які приймаються федеральним урядом. Інформація розповсюджується такими каналами, як оголошення в газетах та щотижневиках, радіо та телебачення, листівки у поштових відділеннях, бібліотеках та міських ратушах.

Оголошення посилаються на брошуру, у якій зазначено контактну адресу. Громадяни забезпечуються деталізованою інформацією про офіційні заходи, закони та їх наслідки. Проект намагається ліквідувати розрив між урядом та громадянином – "ближнім" - та зробити рішення більш зрозумілими для кожного мешканця Бельгії.

Кожна кампанія повинна мати адресу або телефонний номер, за якими громадяни можуть отримати більше інформації. Зараз іде четвертий рік проекту, на проект витрачається приблизно 1,5 млн ECU щороку.

Інформаційні службовці

Для громадян ФІС не є єдиним джерелом здобуття інформації або відповідей на запитання. Служба є центральною одиницею в мережі декількох інформаційних об'єктів. У межах урядової політики адміністративної модернізації було видано Хартію користувачів державних послуг. Закон про публіциті уряду та право державних службовців на виступи підпадає під контекст цієї Хартії.

Серед іншого Хартія забезпечує призначення інформаційного службовця у кожному федеральному міністерстві та в департаментах федерального уряду, і це дійсно відбувається. Теоретично, у своєму департаменті або підрозділі інформаційний службовець збирає разом всі

запити на загальну інформацію, які надійшли по телефону або письмово. У зв'язку з цим, ми говоримо про загальну інформацію, а не особливу інформацію (наприклад, для інвалідів або безробітних).

Інформаційні службовці всебічно знайомі зі своїм робочим оточенням і зазвичай можуть забезпечувати задовільну відповідь на запити. Якщо службовець не має відповіді, він або вона передає питання до розгляду колеги експерта або проводить подальше дослідження самостійно.

Кожне федеральне міністерство має інформаційного службовця, проте це не означає, що комунікація з громадянами проходить однаково в кожному міністерстві через даного офіційного службовця та його департамент. Наприклад, Міністерство соціальних справ, охорони здоров'я та навколишнього середовища має багато напівавтономних урядових органів (пілги для хворих та інвалідів, пенсійні фонди та інші), які підтримують безпосередні контакти з громадськістю. На практиці, в наслідок цього, комунікація децентралізована.

Міністерство фінансів велике, воно має багато спеціалізованих департаментів. Це привело до призначення 15 інформаційних службовців тільки в цьому міністерстві. Головний інформаційний службовець міністерства звітує безпосередньо генеральному секретареві.

Індивіди повинні відповідати певним характеристикам, щоб стати інформаційними службовцями. Особливі вимоги висуваються до ставлення; знань та навичок; посади в державному управлінні.

Ставлення:

- ставлення до уряду – наприклад, інформаційний службовець забезпечує інформацією про свій департамент або організацію з точки зору цього органу, а не персональної;

- ставлення до населення – наприклад, інформаційний службовець поважає кожного користувача державних послуг, визнає гетерогенний склад широкого загалу та гарантує свою легкодоступність;

- ставлення до преси – наприклад, інформаційний службовець є особою, призначеною для координації забезпечення інформацією населення через засоби масової інформації; він є ідеальним виразником думки уряду. У довгостроковій перспективі інформаційний службовець може зайняти посаду прес-аташе;

- ставлення до державних службовців – у виконанні своїх обов'язків інформаційні службовці мають покладатися на співробітництво з колегами – державними службовцями. Тому вони завжди повинні бути готовими лояльно співпрацювати з адміністрацією та підтримувати щирі особисті стосунки з відповідальними особами в усіх департаментах.

Знання та навички:

- справи, що потребують докладних знань – наприклад, активна двомовність; розуміння структури та функціонування інститутів, органів державної влади та служб усіх рівнів; розуміння структури засобів масової інформації та служби новин; знання теорії інформації та урядової інформації, нових технологій;

- справи, що потребують менш докладних знань – наприклад, менеджмент та організація державного уряду; технічні методи організації зборів; документування та бібліотечні технічні прийоми;

- навички – наприклад, чіткий, коректний та творчий стиль письма; відмінна усна комунікація; хороші соціальні навички.

Посада:

- інформаційний службовець безпосередньо підпорядковується генеральному секретареві – державному службовцю найвищого рівня в міністерстві; таким чином, інформаційному службовцю надаються адекватні внутрішні та зовнішні повноваження для належного виконання його обов'язків – наприклад, буди представником цього міністерства.

Postbus 3000/Boite postale 3000

Двома основними стовпами, на яких базується розповсюдження інформації Федеральною Службою Інформації, є преса та громадськість. В останньому випадку комплексним завданням є постійний процес інформування громадян про можливості, що надаються їм властями та про їх рішення. Міністерські департаменти розповсюджують зростаючу кількість брошур та листівок зі старих та нових рішень. Більшість цих брошур відмінні, але громадяни можуть не завжди знати, як отримати їх копію.

Проте урядова інформація не досягне своєї мети, якщо розповсюдження інформаційного матеріалу не було організовано ефективно. З листопада 1988 р. працює система, яка відповідає цим вимогам. Вона відома як *Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 - Поштова скринька 3000)*. Ця система є департаментом в середині Служби, яка гарантує що урядова інформація доходить до громадян.

Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 - Поштова скринька 3000) подає інформацію властей громадянам через публікацію оголошень в друкованих або електронних засобах інформації. Особливостями цих оголошень є стислість та систематичність звернення до листівок, які безкоштовно надають громадськості в кожному поштовому відділенні, багатьох бібліотеках, міських залах в Бельгії. В 1994 році ФІС розповсюдив понад 3 млн листівок.

У кожній листівці є посилання на брошуру або інформаційну адресу для подальшої інформації. До неї також додається картка відповіді для замовлення брошури безпосередньо з

відповідного департаменту або з ФІС. У будь-якому випадку брошура містить адресу компетентного адміністративного органу або департаменту, де громадянин може отримати подальшу інформацію.

Ця система дозволяє уряду досягти найбільш широкої аудиторії, в той самий час задовольняючи тих, хто особливо цікавиться окремими питаннями. Це запобігає великій кількості непотрібних телефонних дзвінків до департаментів, які не залучені до цієї системи, а отже, запобігає великому роздратуванню як громадян, так і державних службовців. У додаток, *Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 - Поштова скринька 3000)* .:

- дає громадянам адресу, за якою вони можуть звернутися зі своїми турботами;
- нагадує громадянам, де вони можуть знайти повідомлення (наприклад, на поштовому відділенні), якщо вони пропустили деякі деталі під час трансляції оголошення;
- працює, в основному, для федерального уряду, а також для інших органів та рівнів влади, таких як общини, регіони, провінції та муніципалітети.

Інформаційний центр та публікації

ФІС регулює роботу Інформаційного Центру, який працює протягом робочого тижня з 9.00 до 16.00. Тут громадяни можуть отримати консультацію або придбати офіційні публікації міністерств, напівурядових інститутів, общин та регіонів. Громадяни також можуть замовити тут фото- та відеоматеріали або отримати відповідь на запитання.

У 1994 році Центр надав послуги близько 14 000 візитерам. Багато це чи мало не важливо. Важливим є те, що “невідома влада” у Брюсселі має дім, дверний дзвінок, поріг і що ви можете відвідати його.

Служба також друкує як незалежно, так і в співробітництві з іншими практичні інформаційні довідники важливих урядових адрес у Бельгії.

ФІС у цифрах

На протязі 1994 року ФІС:

- прийняла 13 822 відвідувачі;
- відповіла на 32 324 телефонних дзвінки та письмових запитань;
- розповсюдила 3 065 000 листівок;
- розповсюдила 986 000 випусків журналу *Фейтен*.

Для того щоб сповістити про інформаційні кампанії більшому колу громади, ФІС використала:

- 11 рекламних оголошень в щоденних газетах;

- 4 рекламних оголошення в щотижневих виданнях;
- 4 рекламних оголошення в регіональних газетах;
- 161 телевізійний рекламний ролик;
- 357 рекламних роликів на радіо.

Ці результати були досягнуті штатом із 47 співробітників (включаючи п'ятьох, які працюють неповний робочий день) з робочим бюджетом в 100 млн бельгійських франків (BF) на фіксовані витрати, з програмним бюджетом у 26 млн BF та бюджетом для кампанії в розмірі 50 млн BF. Разом ці цифри складають 176 млн BF, або близько 18 BF на одного громадянина – приблизно ціна поштової марки (16 BF).

Для того щоб отримати більше користі з цього невеликого бюджету, ФІС вела переговори з різними ЗМІ, щоб узгодити пільгові ставки. Відправною точкою в цих переговорах стало переконання, що урядова інформація повинна бути визнана як така. Індивідуальна природа урядової інформації та повідомлень, які мають громадський інтерес, разом з індивідуальною природою процедур, якої уряд повинен дотримуватися під час проведення своїх кампаній, робить неможливим їх порівняння із суто комерційними повідомленнями.

Рекламний ролик, попереджуючий громадян про небезпеки виділень карбону діоксиду, не можна порівняти з повідомленнями, якими транснаціональний виробник безалкогольних напоїв бомбардує свою аудиторію. До того ж, звичайні рекламні рейтинги для комерційних повідомлень не можуть використовуватися для повідомлень в громадських інтересах.

Переговори зі ЗМІ супроводжувались укладанням контрактів з радіо та телевізійними компаніями (як національними, так і місцевими) та з Бельгійською асоціацією видавців щоденних газет та Національною федерацією інформаційних щотижневиків. Ці контракти дозволили ФІС отримати суттєві знижки. За допомогою цього проекту у 1994 році таким чином були заощаджені принаймні 30 млн BF. Отже, ці пільгові ставки роблять співробітництво з Федеральною Інформаційною Службою винятково привабливою пропозицією.

Звичайно, суть рентабельних операцій передбачає більше ніж лише ці контракти. Рівне співробітництво з мережею інформаційних службовців та скоординований, структурований обмін інформацією запобігає утворенню паралельних інформаційних потоків, а отже, заощаджує гроші.

Наприклад, для того щоб перешкодити швидкому зростанню кількості сайтів з урядовою інформацією під час нещодавнього розквіту Інтернет, ФІС попросила дозволу координувати урядовий потік інформації в Інтернеті. 25 липня 1995 року Кабінет вирішив, що розповсюдження інформації через Інтернет буде дійсно координуватися Службою. Таким

чином, будь-який федеральний урядовий департамент, який бажає зробити інформацію доступною в Інтернеті, повинен пройти через ФІС.

Зовні ФІС підтримує дуже добрі стосунки з різними інформаційними департаментами інших європейських країн. Встановлення контактів та обмін досвідом здійснюється через Венеціанський Клуб.

Цільові групи

В теорії, усі бельгійці утворюють цільову групу, яку намагається досягти ФІС через свої кампанії. Іншими словами, ФІС зазвичай не проводить спеціалізовані кампанії, спрямовані на цільові окреслені групи (на основі регіону, віку, статі, меншин тощо). Проте вона ставить наголос на повідомлення, призначені для всіх бельгійців.

Винятково, певні кампанії націлені на специфічні цільові групи. Для цих кампаній департаменти можуть запросити ФІС скористатися її ноу-хау та потенційними можливостями. Деякі з кампаній, які проводяться міністром зайнятості, є добрими прикладами цього – План пільгових робіт, План зайнятості молоді та місцеві агенції з зайнятості.

Для кампаній, розроблених для "Плану пільгових робіт" та "Плану зайнятості молоді" (плани зайнятості для безробітних, які не мали роботи на протязі тривалого часу, та безробітних молодих людей відповідно), були визначені дві цільові групи: шукачів роботи та роботодавців.

Як частина проекту "Інформація федеральних властей" рекламні оголошення для шукачів роботи були розташовані в популярних щотижневиках. Рекламні оголошення посилалися на листівки, наявні на поштах, в міських залах, центрах зайнятості та профспілках.

Рекламні оголошення для працедавців, також як частина проекту "Інформація федеральних властей", з'явилися в "якісних" інформаційних щотижневиках. У додаток, рекламні оголошення з'явилися також в декількох інформаційних бюлетенях невеликих та середніх підприємств. Ці оголошення посилалися на листівки, що містили більше інформації, яку можна було б затребувати в Міністерстві зайнятості. Ці листівки були також доступними в різних соціальних секретаріатах.

Ще одним видатним прикладом цільової стратегії стала кампанія стосовно Місцевих агенцій зайнятості. Ця кампанія також проводилася офісом міністра зайнятості. Її метою було сприяння місцевим службам з надання безробітним тимчасової, некваліфікованої роботи. Цільовими групами цього разу були безробітні, які могли б бути найманими, а також потенційні "користувачі" цих послуг.

У межах проекту "Інформація федеральних властей" рекламні оголошення для безробітних з'явилися в усіх бельгійських щоденних виданнях. Зацікавлені могли знайти більше

інформації в листівках, доступних у звичних місцях, або через звернення до міністерства зайнятості. Рекламні оголошення для абонентів з'явилися в усіх бельгійських інформаційних щотижневиках. Ці оголошення посилали до повсюдно доступної листівки. Ця кампанія також мала регіональний відтінок. Пропонуючи цей тип послуги на тимчасовій основі, оголошення в регіональній пресі (регіональні рекламні періодичні видання) об'єднали муніципалітети в кожному регіоні.

Інформаційні потреби населення

Немає нічого легшого ніж послідовно простежити потреби інформування суспільства. В цьому відношенні ефективна комунікація уряду потребує постійного відображення суспільства, кожна кампанія повинна бути перевірена до і після початку. Проте цей підхід потребує стандартних людських, матеріальних та фінансових ресурсів. Відколи як ФІС має відносно скромні ресурси у своєму розпорядженні, вона була змушена прийняти менш масштабний підхід.

Служба отримує багато телефонних та письмових запитів від громадян, які шукають інформацію. Багато питань схожі, тож можна ідентифікувати певні напрями. Наприклад, поточні теми завжди оцінюють високо. Проте такі основні теми, як економіка, зайнятість та статистичні дані також викликають великий інтерес. Таким чином, де можливо ФІС приєднується до цих тенденцій, друкуючи довідники та інформативні документи. ФІС завжди ставить себе на місце "ближнього". Що турбує цю особу? Що він або вона бажає знати?

Про що теми кампаній? Нові напрями роботи уряду, що впливають на більшість населення, є темами, які потребують обговорення. Прикладами цього є новий закон про захист навколишнього середовища, новий закон про оренду, закон про публіциті уряду тощо.

Кампанії також враховують сучасні справи, що викликають загальний інтерес: головування Бельгії в Європейському Союзі, конституційна реформа, вшанування бельгійського визволення, день громадського транспорту, нова урядова позика тощо.

Очевидно, теми кампаній, такі як ці та інші часто порушуються міністерськими кабінетами та самими міністерствами. Залежно від повноважень та завдань вони повинні відповідати громадянам, які щоденно мають проблеми або запитання. Це означає, що вони мають добрі позиції для оцінки інформаційних потреб громадян.

Звичайно, кожна кампанія, яка здійснена за допомогою або безпосередньо ФІС, оцінюється. Наголос у цьому процесі надається кількісним результатам. За результатами кількісного оцінювання можна зробити деякі репрезентативні екстраполяції, які можуть бути

корисними для коротко- або середньострокової інформаційної політики. Також слід провести якісне дослідження, але бракує фінансового забезпечення.

Коли є ресурси, "нульове вимірювання" здійснюється як частина головних мультимедійних кампаній, а матеріал кампанії попередньо перевіряється. Це має місце, наприклад, в кампанії з розповсюдження йодових таблеток, яка зараз готується.

Організація ФІС

Мережа інформаційних службовців

Як згадувалося попереду, інформаційні службовці всіх федеральних міністерств повинні задовольняти багатьом вимогам щодо знань та навичок. Не має сумніву, що їх слід підтримати широким комплексом заходів з навчання.

На федеральному рівні департамент відбору та підготовки, частина Міністерства зі справ державної служби, забезпечує набір загальних та більш спеціальних курсів для державних службовців. Багато є цікавого і для інформаційних службовців. Наприклад, проспект департаменту включає такі предмети:

- громадське право;
- урядові накази;
- керівництво командою;
- організація департаменту;
- технічні прийоми проведення конференції;
- управління бібліотекою та документування;
- вдосконалення технічних прийомів привітання та контактів з публікою;
- публічні виступи;
- читабельність офіційних текстів;
- стосунки зі ЗМІ;
- підготовка в клубах комунікаторів;
- мовні курси.

ФІС також робить свій внесок, забезпечуючи всіх федеральних інформаційних службовців "ящиком інструментів", який містить тексти й документацію для допомоги інформаційним службовцям виконувати свої обов'язки на практиці. Сюди входять моделі контрактів, інструкції щодо ефективного проведення кампаній, адреси, за якими можна знайти інформацію. У найближчому майбутньому ФІС має намір запропонувати інформаційним службовцям свій власний пакет курсів.

Структура ФІС

Федеральна Інформаційна Служба є урядовою інституцією під керівництвом прем'єр-міністра та міністра закордонних справ. Ця інституція існує для громадського блага, вона має з федеральним урядом контракт на управління. Більш точно, інформаційна служба отримує субсидії від прем'єр-міністра та міністерства закордонних справ, а також має свій власний прибуток.

Через те що ФІС не є адміністративним органом у строгому розумінні цього слова, його працівники не є постійними державними службовцями, але виконують роботу як державні службовці на протязі дії їх контрактів. Персонал набирається за результатами екзаменів, зв'язаних з обов'язками, які будуть виконувати службовці.

Рада директорів з 25 членів управляє ФІС та збирається 4 рази щорічно. Максимум 10 із цих членів формують комітет (який збирається 8 разів на рік). Комітет спостерігає за впровадженням рішень Ради. Генеральний директор керує щоденними операціями Служби, йому допомагає управлінська рада, яка складається із заступника генерального директора та чотирьох директорів.

Федеральна Інформаційна Служба має п'ять департаментів – просування по службі та розподілу, документації, видання, урядової комунікації та виробничий. У додаток, є чотири відділи, які займаються внутрішніми операціями: секретаріат, кадри, бухгалтерія та адміністрація.

Оскільки інформаційні ініціативи приймаються різними органами, ретельна координація інформації на федеральному рівні абсолютно важлива. З цієї причини Федеральна Інформаційна Служба є активним учасником різних комітетів та робочих груп, які мають відношення до інформаційних питань. ФІС також співробітничав з інформаційними службами субнаціональних урядів, щоб забезпечити бельгійських громадян чіткою та скоординованою інформаційною політикою.

Робочі процедури

Офіційні інструкції щодо урядової інформації

Серед законів, які впливають на забезпечення урядовою інформацією, є Закон від 12 липня 1994 року "Виборчі витрати на керівництво офіційними рекламними оголошеннями уряду". Цей закон має наміром запобігти використанню членами федеральних, обцинних та регіональних органів влади для покращання своєї персональної репутації офіційних рекламних оголошень та інформаційних кампаній незалежно від використовуваного каналу ЗМІ. Відзначте, проте, що рекламні оголошення та кампанії не зв'язують членів будь-якими

юридичними адміністративними умовами і безпосередньо або опосередковано фінансуються з урядових фондів.

Комітет парламентського контролю перевіряє ці оголошення та інформаційні кампанії. Будь-хто, з бажаних зробити офіційне оголошення або провести кампанію повинен подати підсумковий документ до Комітету. У цьому документі констатуються зміст, причини, ресурси, загальна вартість та компанії, яких консультували стосовно рекламних оголошень або інформаційних кампаній. Якщо Комітет приходить до висновку, що кампанія або рекламне оголошення не є нейтральними, тоді їх собівартість буде вирахована з виборчого бюджету (який є лімітованим) винуватців на наступних виборах, у яких вони братимуть участь.

У додаток до цього закону, існує Закон від 18 лютого 1977 року, який також містить положення стосовно послуг громадського радіо та телебачення. Це законодавство застерігає як особливу умову, що "урядові оголошення заборонені на протязі двох місяців перед виборами, за винятком вкрай необхідних випадків. У таких випадках оголошення не можуть містити ні імені, ні обличчя міністра. Вони повинні бути суто інформативними".

Бельгія поки що не має етичних правил або регуляцій щодо урядової інформації, але ФІС працює над розробкою етичного кодексу.

Телефонні запити

Для ефективної відповіді на телефонні запити було розроблено ряд внутрішніх процедур. Наприклад, секретар має довідковий список файлів, таким чином, він знає, "хто що робить" у департаментах. Він також отримує інформацію про відсутній персонал.

Через відносно малий штат та велику кількість телефонних запитів не завжди можна опрацювати ці запитання швидко. Де можливо, відповідальні надають відповідь негайно або переадресовують запитання комусь іншому. Якщо потрібне дослідження, особа, яка запитує, отримує письмову або телефонну відповідь.

Ініціатива поважної Нідерландської урядової інформаційної служби – "проект 06-51" – вплинула на підход ФІС до роботи із запитами по телефону. У рамках цієї ініціативи намагалися впровадити загальну телефонну лінію для всіх нідерландських міністрів. Абонент сплачує тільки за набір номера 06-51, але інформація надається без додаткової оплати. Громадяни можуть отримати негайну відповідь на свої запитання стосовно уряду або з'ясувати, де вони можуть отримати більш спеціальну інформацію. Окремі служби інформації в міністерствах продовжують існувати, але основним місцем найбільш затребуваних даних федерального уряду Нідерландів є 06-51.

Телефонний комутатор не укомплектований новим персоналом, але понад 40 інформаційних спеціалістів з міністерств залучені до цього на протязі одного року. Ці

професіонали є висококваліфікованими та пройшли спеціальну підготовку з того, як обмежити телефонну бесіду чотирма хвилинами, як працювати з передовою технологією тощо.

Типи інформації, що надається

Як було зазначено раніше в цій статті, прес-аташе, які належать до офісу міністра, надають інформацію про політичні аспекти політики їх міністра. ФІС, навпаки, завжди підтримує нейтралітет та об'єктивність в усіх своїх справах. Наприклад, Служба не надає інформацію з фотокартками та прізвищами міністрів, але скоріше надає нейтральні звіти про прийняті рішення.

ФІС не забезпечує інформацією про підготовчу роботу перед прийняттям рішення. Часто така інформація містить конфіденційні документи. У зв'язку з цим Закон про публіциті уряду констатує, що адміністративний документ не може бути проінспектованим, якщо його публікація порушує секретність дискусій федерального уряду та інших відповідальних органів влади, які залежать від федеральної виконавчої влади, або до якої залучений орган федеральної влади. Не може бути обнародована порада або думка, яка конфіденційно доводиться до уряду. Є також інші винятки.

Іншою правовою мірою, яка контролює публікацію та розповсюдження певної інформації, є Закон "Про забезпечення особистої таємниці в аспекті використання особистої інформації", який звичайно згадуваний як "закон про таємницю". Він був прийнятий 8 грудня 1992 року і забороняє реєстрацію, збереження, зміну, видалення, консультування та розповсюдження особистої інформації про фізичних осіб (проте, це не стосується юридичних осіб та організацій з юридичним статусом).

Здібність ідентифікувати особу (наприклад через використання номера споживача, номера рахунку та інше) є критерієм, який відділяє особисті дані від статистичних, до яких закон не застосовується. Наведу декілька прикладів, як закон встановлює цілі для використання таких типів інформації: раса, етнічне походження, сексуальна поведінка, політичні, ідеологічні або релігійні переконання чи діяльність, членство в професійних спілках або лікарнях тощо. Забезпечення медичною або юридичною інформацією також суворо регулюється.

Парламентський Комітет із збереження особистої таємниці керує впровадженням закону. Він дає пораду стосовно впровадження наказів згідно з законом, дає рекомендації, розслідує скарги тощо.

Співробітництво з журналістами

Розподілення ролей

Початковою умовою рівного співробітництва між інформаційною службою та пресою є взаємне визнання. Обидві сторони мають специфічні сфери роботи, вони організовані відповідно до них. У Бельгії багато журналістів вважають ФІС конкурентом, а не союзником. Проте Служба не бажає бути сприйнятою таким чином.

Існує фундаментальна різниця між інформацією, яку забезпечує ФІС, з одного боку, та яку забезпечують журналісти, з іншого боку. Коли журналісти пишуть статтю про окреме рішення, вони вміщують інформацію в певні рамки. Вони ближче до поточних справ, та їх газета потребує сенсаційних повідомлень. Вони оцінюють важливість урядових рішень відповідно до власної "цінності новин". Журналісти повинні коментувати рішення. Читач хоче, щоб вони це робили.

Логіка Служби є протилежною. ФІС забезпечує інформацію як за старими, так і за новими критеріями. Газети викидаються через декілька днів, а листівки ФІС доступні на протязі тривалого періоду. Інформація, яку розповсюджує ФІС, не коментується (наприклад газетні оголошення), вона подається по-іншому ніж статті журналістів.

ФІС не проводить кампанії паблік рілейшнз для політиків або з окремих ідей. Нейтральність та об'єктивність є ключовими словами під час виконання будь-якого завдання. У рамках кампанії з розповсюдження йодових таблеток у пресі повинна з'явитися інформація. Тема (ядерна загроза) є такою делікатною, що інформація повинна бути однаковою. Це означає, що федеральний уряд, органи місцевої влади та преса повинні говорити те саме, щоб не створювати плутанину або викликати занепокоєння серед населення.

Діяльність ФІС заманлива для репортерів. Як було вже згадано, Служба забезпечує готовими прес-релізами про кожне рішення Кабінету. На протязі 15 хвилин після завершення засідання Кабінету кожна редакційна колегія отримує такі прес-релізи по факсу та може знайти їх в Інтернеті. Кожний звіт також містить контактну адресу для подальшого отримання інформації. Папка для преси, яка видається після засідання Кабінету, містить від 20 до 50 сторінок.

ФІС також проводить неофіційні брифінги, наприклад коли видаються нові книжки або брошури. У додаток, журналісти отримують безкоштовні копії всіх інструкцій ФІС, які можуть допомогти їм у виконанні роботи. ФІС сумлінно працює над розвитком довірчих відносин зі ЗМІ. Редактори довіряють ФІС, тому що вони будуть завжди отримувати повний пакет прес-релізів негайно після кожного засідання Кабінету, так само як і інші представники ЗМІ. Ні до кого немає упередженого ставлення. До того ж, із ЗМІ завжди існують чіткі домовленості. ФІС гарантує розповсюдження інформації в погоджені строки, а журналісти додержуються встановлених обмежень.

Зрідка, навмисно або іншим способом, у ЗМІ з'являється неточна інформація стосовно ФІС. Служба негайно відповідає через телефонний дзвінок або лист. Якщо необхідно, може бути використано право на відповідь, але до теперішнього часу до нього не вдавалися.

“Кожному своє” – мудрий девіз. Він також застосовний до інформації та забезпечення інформацією. Інформаційна служба та журналісти дійсно можуть бути найкращими партнерами, якщо вони не втручатимуться на територію один одного. Усі вони розповсюджують інформацію, але на різних фазах розробки та впровадження політики. Теоретично преса приділяє увагу фазам підготовки політики та поточному прийняттю рішень. Інформація ФІС не з'являється, доки рішення не прийнято.

Напрями урядової інформації

У наступні роки ландшафт урядової комунікації в Бельгії буде піддано ряду серйозних змін. Проте ці зміни є фактично необхідним наслідком обраного шляху.

Що в недалекому майбутньому? На першому місці подальше поширення *Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 - Поштова Скринька 3000)*. Дійсно, задачею є організація системи з тим, щоб вона стала єдиною інформаційною адресою для громадян, які не знають, кому слід задавати свої питання. У більш специфічних термінах, якщо громадянин має запитання, він направляє його до *Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 - Поштова Скринька 3000)*, яка гарантує, що воно потрапить до особи, яка знає відповідь. Поза цією системою федеральна держава буде працювати із субнаціональними урядами, щоб запропонувати одну адресу для однієї проблеми.

FEDENET – федеральна інформаційна мережа – стає електронним дублером мережі інформаційних службовців. Вона об'єднує декілька субмереж, які збирають урядову базу даних згідно зі сферою інформації: юстиція, економічні справи, фінанси. Через FEDENET стане можливим обмін інформацією стосовно політики з федеральним урядом.

Більш того, федеральний уряд буде систематично робити доступними дані в державних суперканалах інформації. ФІС буде продовжувати управляти розповсюдженням даних з федеральної мережі в Інтернеті. Координація запобігатиме дублюванню і дані будуть розповсюджуватися рівномірно.

Крім того, урядова комунікація набуде більш чіткого контуру. В цьому відношенні ФІС забезпечить необхідними стимулами, частково через складення етичного кодексу.

Вплив європейських та інших директив все більше і більше відчувається у ФІС. Наприклад, залежно від вартості кампанії, може бути опубліковано міжнародне запрошення до тендеру.

Нещодавні події та кампанії

В останні роки декілька досягнень, які відповідають Хартії користувача, були дуже важливими для ФІС, а також для урядової комунікації в цілому. Фактично, вся інформація забезпечувалася прес-аташе, та мала політичний відтінок. Вкоренилася безстороння інституційна комунікація. Коли було прийнято Закон про публіциті уряду, інформаційних службовців призначили в кожен федеральний департамент, право голосу отримали також державні службовці. Таким чином, Хартія користувачів державних послуг набуває форми необхідного каталізатора для поточного та майбутнього розвитку інформаційної політики.

ФІС встановила також інформаційний суперканал. ФІС розробила свій WEB-сайт в Інтернеті, вона є головним партнером в реалізації FEDENET. Також в четвертий раз було продовжено проект "Інформація федеральних властей". Завдяки зростаючому залученню інформаційних службовців, цей проект пройшов переорієнтацію та інституціоналізацію.

Масштаб інформаційних кампаній ФІС завжди пропорційний відповідному бюджету. Кампанію можна проводити різними шляхами, від чорно-білого рекламного оголошення розміром в одну восьму аркуша в щоденних газетах до мультимедійного підходу.

Найкращими прикладами мультимедійного підходу стали кампанії "Конституційна реформа" та "Європейське головування", які були проведені в 1993 році і отримали широке відображення в пресі. Ці кампанії використовували оголошення в щоденних газетах, інформаційних та регіональних щотижневиках, а також рекламні заходи на радіо й телебаченні. Також публікувалися листівки та брошури. Для кампанії "Конституційна реформа" ФІС навіть підготував два навчальних пакети для середніх шкіл.

Нещодавно у 1995 р. в ознаменування 50-ї річниці соціальних асигнувань була розпочата велика мультимедійна кампанія. Використовувалися щоденні газети, інформаційні та регіональні тижневики, телебачення та радіо. Були також надруковані листівки та плакати, до того ж, кампанія проводилась у період академічної сесії. У цей момент готуються дві інформаційних кампанії. На додаток до кампанії з розповсюдження йодових таблеток, також буде проводитися кампанія стосовно екологічних податків.

3. УРЯДОВА КОМУНІКАЦІЯ В КАНАДІ

Карла Гілдерс¹

Вступ

Принципи урядової комунікації

В основі комунікаційної політики федерального уряду та його підходів у відносинах з мас-медіа лежить принцип невіддільності відповідальності за забезпечення інформацією від природи представницького правління. Адекватна інформація є важливою для розуміння громадськістю розвитку урядової політики та програм, реагування і впливу на їх здійснення або як індивіди через представницькі групи, або через своїх членів парламенту.

Комунікаційна політика канадського уряду виходить з того, що вільні потоки інформації між урядом та громадськістю повинні здійснюватися як через формальні, так і через неформальні обміни в постійному відкритому релевантному зрозумілому та надійному діалозі.

Роль виборних представників та державних службовців

Згідно з канадською парламентською системою міністри відповідають перед прем'єр-міністром і парламентом за презентацію громадськості політики, програм та пріоритетів, що належать до сфери їх компетенції. Частиною цих обов'язків є те, що міністри як індивідуально, так і колективно є основними представниками уряду Канади, яким належить керівна роль у встановленні пріоритетів і тематики урядової комунікації.

Будучи виборними політиками, міністри разом з політичним апаратом, що їх підтримує, є заангажованими, політично орієнтованими та все ж операційно чутливими. Заступники міністрів і державні службовці, які їх підтримують, є нейтральними, операційно орієнтованими, однак політично чутливими.

У межах своїх департаментів міністри встановлюють комунікаційні пріоритети на власний розсуд; заступники міністрів забезпечують дотримання цих пріоритетів, а також вимог, яким вони відповідають. Секретар Таємної ради – урядового департаменту, що підтримує прем'єр-міністра, – забезпечує повну відповідність комунікації урядовим пріоритетам, політиці й тематиці, а також цілковиту інтеграцію комунікації департаментів у розробку, планування і здійснення політики та програм.

З усіх функцій уряду, комунікація часто знаходиться "на грані" між політичною / вузькопартійною діяльністю виборних політиків та позапартійною / бюрократичною діяльністю державної служби. В ідеалі можливе поєднання цих двох сторін діяльності для підтримки

вільного потоку інформації стосовно планів, політики та програм уряду між виборними політиками та громадськістю.

Комунікаційна політика

Згідно з цим принципом федеральний уряд прийняв комунікаційну політику управління повсякденним менеджментом комунікаційної функції. Функція комунікації – щоденна робота з планування, координації та здійснення комунікації – розглядається як інтегральна частина управлінського процесу уряду.

Це політика уряду із:

- забезпечення громадськості точною повною об'єктивною своєчасною релевантною та зрозумілою інформацією щодо своєї політики, програм та послуг;
- прийняття до уваги інтересів і поглядів громадськості при встановленні пріоритетів, розробці політики і здійсненні програм;
- забезпечення прозорості, доступності своєї діяльності та відповідальності перед громадськістю, якій він служить.

Функції та діяльність уряду

Заява щодо основних цілей

Фундаментальною місією федерального уряду є служіння суспільству. За останні декілька років в рамках програми оновлення уряду, розпочатої колишнім прем'єр-міністром в 1989 р., більшість федеральних департаментів розробили власні заяви щодо основних цілей, які відображають вищезазначену місію уряду і втілюють її у своїх заявах про основні цінності, керівні принципи та стратегічні завдання. Служіння суспільству є ключовим елементом комунікаційної політики.

Як констатується у політиці "комунікація це більш ніж просто надання або отримання інформації, це спосіб обміну інформацією, якість якого впливає на придатність інформації, а також на сприйняття уряду громадськістю".

Комунікація в найширшому значенні цього слова включає в себе все: від відповіді на телефонні дзвінки до консультування з громадянами щодо пропозицій політики, надання інформації про те, як заповнити податкову декларацію, оперативного інформування журналістів або проведення великих прес-конференцій. Деякою мірою майже все, що робить уряд, стає питанням комунікації.

¹ На час написання цієї статті – осінь 1995 р. – Карла Гілдерс працювала виконавчим директором з заходів комунікацій та консультацій у Секретаріаті Таємної Ради Канади. Зараз вона є Генеральним директором управління комунікації і консультації та охорони здоров'я Канади.

Але як функція менеджменту, як частина "посадової інструкції", функція комунікації складається з чотирьох елементів:

i) Дослідження та аналіз комунікації:

Дослідження та аналіз включають в себе аналіз суспільного середовища за даними досліджень громадської думки, висвітлення в мас-медіа, кореспонденції або телефонних дзвінків до департаменту.

Опитування громадськості також дає урядові можливість дізнаватися про погляди громадян щодо втілення політики в життя. Це може бути здійснено шляхом застосування методу фокус груп, проведення громадських слухань, зборів у міській ратуші або під час "круглих столів". Все частіше парламентські комітети, які розглядають законопроекти до їх прийняття, влаштовують власні громадські слухання урядових пропозицій.

ii) Надання комунікаційних порад:

Комунікаційна порада це не тільки порада щодо методів комунікації, але й, що частіше є більш важливим, порада стосовно того, як конкретне рішення або напрям дії могли б бути сприйняті громадськістю.

Така порада базується на розумінні суспільного оточення (з досліджень та опитувань), знанні політики і завдань уряду та принципів і методів комунікації як дисципліни. Урядові комунікатори щоденно дають поради департаментам та їх міністрам, як ефективно передавати урядові послання, реагувати на кризові ситуації, які комунікаційні наслідки можуть бути у різних напрямів діяльності або як ці напрями можуть сприйматися громадськістю.

iii) Планування комунікації:

З часу прийняття комунікаційної політики у 1988 р. планування комунікації стало, принаймні в теорії, невід'ємною частиною процесу вироблення державної політики в Канаді. Радники з комунікації повинні входити до складу команд, які виробляють політику в департаментах. Однак повна інтеграція політики та комунікації залишається примарною, оскільки подекуди комунікаційні поради мисляться як "додаток" на завершальному етапі процесу вироблення політики.

Для того щоб уникнути цього, міністри кабінету розглядають комунікаційні виміри питання до прийняття рішень щодо політики. Кожен меморандум до Кабінету обов'язково повинен включати комунікаційний план. Для визначення головних цілей, задач та стратегій року департаменти готують річний стратегічний план, підкріплений стратегічним комунікаційним планом. Порядок денний уряду формується на політичному рівні під час виборчої кампанії, на початку кожної сесії парламенту в Тронній промові, і до того ж, в

бюджеті. На цій основі розробляється ключова тематика уряду, яка визначає комунікаційну діяльність усіх департаментів.

iv) Менеджмент повсякденної комунікаційної діяльності:

Здійснюючи комунікаційну стратегію або план, комунікатори використовують будь-які зі стандартних комунікаційних інструментів: прес-релізи, брифінги для преси, прес-конференції, рекламу, промови, публікації, телефонні опитування, безоплатні телефонні лінії (1-800), памфлети, брошури, поїздки міністрів, спеціальні події (церемонії, програми "відкритих дверей"), відео та, особливо останнім часом, Internet.

Моніторинг та оцінка ефективності цієї діяльності є важливою рисою менеджменту комунікаційної функції. Аналіз випусків новин, моніторинг телефонних дзвінків, вимірювання задоволення (якщо це доречно) або проведення досліджень можуть бути використаними для оцінки якості роботи комунікаційного підходу.

Інноваційна комунікаційна діяльність

Коли урядові ресурси скорочуються, майстерність спеціалістів з комунікації знаходити шляхи до своїх клієнтів, відповідати їх вимогам та забезпечувати прозорість і доступність уряду піддається випробуванню.

Сьогодні в умовах впливу груп спеціальних інтересів та більшої досвідченості громадськості комунікатори повинні знати своїх клієнтів: що вони думають, кому довіряють як своїм представникам, і звідки беруть інформацію. Частиною роботи урядових комунікаторів є знаходження шляхів встановлення контактів з громадськістю, яка вже бомбардується лавиною інформації.

Декілька прикладів того, як федеральний уряд досягає своєї аудиторії:

Одним із прикладів стратегії, яка привернула інтерес громадськості є підхід прем'єр-міністра до міжнародної торгівлі під назвою "Команда Канади". Оскільки Канада є федерацією десяти рівноправних провінцій та двох територій, громадськості інколи важко розібратися – або перейматися – у різних сферах відповідальності органів влади провінцій та федерального уряду. Для суспільства ідея того, що всі рівні уряду працюють разом в ім'я канадців, є важливим свідченням національної єдності та "доброго правління" федерального уряду. Ідея "Команди Канади" народилася, коли прем'єр-міністр запросив усіх прем'єрів провінцій та представницьку делегацію лідерів бізнесу до складу торговельної делегації в Азію. Ця програма буде посилена іншими формами співробітництва з провінціями.

Ніколи вплив спеціальних груп інтересів не був таким очевидним як у випадку з прийняттям федеральним урядом закону щодо контролю за вогнепальною зброєю, який вимагав реєстрації всієї зброї в національному каталозі. Опоненти закону були добре

організованими і мобілізували підтримку сільських громад, які розглядають зброю як спосіб життя і відкидають ідею її обов'язкової реєстрації. З метою роз'яснення громадськості цілей закону чиновники з комунікації і Департамент юстиції працювали з представниками третьої сторони, включаючи начальників поліції та представників жертв злочинів.

Для складних урядових повідомлень, що прямо впливають на канадців, таких як федеральний бюджет, Департамент фінансів встановлює тимчасову безкоштовну телефонну лінію для збору запитань від громадян. У рамках ініціативи із заощадження коштів минулорічні документи з федерального бюджету (декілька великих книг) надавалися за окрему платню на комп'ютерних дискетах. У минулому для цього використовувалися більш дорогі друковані документи. Оглядовий документ надавався безкоштовно.

Організація і персонал офісу

Взаємовідносини та функції

Федеральна комунікаційна політика роз'яснює взаємовідносини та функції:

- міністрів (політичних голів департаментів);
- особистого допоміжного комунікаційного персоналу міністрів;
- заступників міністрів (безсторонніх державних службовців, які очолюють департаменти);
- голів комунікаційних відділів департаментів;
- чиновників програм.

Індивідуально як голови своїх департаментів і колективно як Кабінет міністри є основними представниками уряду Канади. Саме їм належить роль забезпечення лідерства у встановленні пріоритетів та загальної тематики урядової комунікації. Саме міністри відповідальні за визначення комунікаційних обов'язків персоналу та встановлення процедур взаємодії між їх власним офісом і державними службовцями в межах їх відділів, з тим щоб комунікація була скоординованою, особливо відносини з мас-медіа та спеціальні заходи.

Заступники міністра відповідальні перед міністром за відповідність комунікаційним пріоритетам і вимогам, а також перед Секретарем Таємної ради за забезпечення відображення урядових пріоритетів в комунікаційній діяльності. Для виконання функції комунікації у своїх департаментах заступники міністра призначають директора або генерального директора. Розміщення комунікаційних відділів в організаціях залежить від конкретного департаменту. У більшості департаментів голова комунікаційного відділу входить до групи старших менеджерів.

У департаментах комунікаційні відділи зазвичай організуються навколо чотирьох комунікаційних функцій: дослідження, планування, зв'язків з мас-медіа та виробництва.

Більшість департаментів працюють у системі "відповідальних адміністраторів" – комунікаційних чиновників, які призначаються в конкретні галузі або предметні області, де знайомляться з їх проблемами та комунікаційними потребами. Ці галузі стають "клієнтами" відповідального адміністратора, який забезпечує їм комунікаційну підтримку.

В усіх департаментах існують тісні робочі відносини між комунікаційними чиновниками та канцелярією їх міністра. Вони готують промови, запитання й відповіді, "інформаційну лінію" зі ЗМІ для своїх міністрів; організують поїздки та спеціальні заходи; влаштовують брифінги та прес-конференції.

У Канцелярії Таємної ради старший чиновник з комунікації є помічником заступника міністра. Ми маємо персонал із близько семи комунікаційних службовців, кожен з яких відповідає за підтримання зв'язків із своїми комунікаційними партнерами в департаментах. Ці службовці почасти виконують такі самі функції, як відповідальні адміністратори в департаментах. Вони повинні знати проблеми закріплених за ними департаментів і забезпечити координацію комунікації в усьому уряді.

Координація уряду

Координаційна роль Комунікаційного та Консультативного Секретаріату Канцелярії Таємної Ради полягає в:

- підготовці тритижневого перспективного календаря усіх оголошень, промов міністра, прес-релізів та офіційних поїздок;
- щотижневих нарадах з комунікаційного планування з Канцелярією Прем'єр-міністра для розгляду календаря та важливих комунікаційних питань;
- розгляді усіх прес-релізів і оголошень з департаментів та взаємодія з Канцелярією прем'єр-міністра до їх остаточного затвердження;
- організації періодичних зустрічей з головами комунікаційних відділів для обговорення урядової тематики, нових пріоритетів або грядущих подій;
- керівництві комунікаційною спільнотою шляхом обміну "кращими досягненнями", новими ідеями, обговорення комунікаційних підходів та нових технологій.

Канцелярія Таємної Ради слугує й іншій корисній цілі в комунікаційній спільноті: вона є доброю нагодою підвищити кваліфікацію службовців, які призначаються своїми департаментами разом з Комунікаційним та Консультативним Секретаріатом на період одного або двох років. Призначення в Канцелярію Таємної ради дає службовцям шанс "побачити цілісну картину", зрозуміти як здійснюється процес прийняття рішень в Кабінеті та створити мережу контактів.

Кар'єра / Підготовка

Навчання в процесі роботи є неocenним для комунікаційних службовців, більшість з яких робить свою кар'єру у сфері комунікації. До інших видів комунікаційної підготовки відносять:

- Навчання власними силами. Включає курси відносин з мас-медіа, підготовку стратегічних комунікаційних планів, управління зв'язком в умовах кризового стану та інші спеціалізовані курси, які пропонуються центрами підвищення кваліфікації федерального уряду або наявні в приватному секторі;

- Збори професіоналів сфери комунікації. Організації для урядових фахівців з комунікації забезпечують форум для обміну досвідом та ідеями і стимулюють дискусії з питань зв'язку. Цікаво відмітити, що в останні роки ці організації почали потерпати від нестачі членів, оскільки навантаження на робочому місці часто не залишають у службовців енергії для такого роду позаслужбової діяльності;

- Формальну освіту. Декілька канадських університетів пропонують курси з комунікації, а один – набуття ступеня з публік релейшнз. Студенти цього університету навчаються за "спільною" програмою, яка включає навчання в процесі роботи як частину курсу. Частиною "спільної" програми є також розподіл студентів федеральним урядом, що вигідно не тільки студентам, а й самому урядові.

Робочі процедури

Кар'єрні державні службовці

Державна служба в Канаді є професійним, кар'єрним інститутом. Як правило, службовці рекрутуються на базовому рівні і залишаються на державній службі більшу частину своєї кар'єри. Чиновники федерального уряду, які займаються комунікацією, не є виключенням.

Як державні службовці вони є безсторонніми і повинні твердо додержуватися політики, визначеної Казначейством – офіційним "роботодавцем" державної служби. Як і від усіх службовців федерального уряду, від урядових чиновників у сфері комунікації вимагається додержання керівних принципів щодо подолання конфлікту інтересів.

Безпека

Службовці, які мають доступ до конфіденційної, або секретної, інформації, мають здобути відповідну категорію допуску. Частиною процедури допуску є інструктаж службовців з питань роботи із секретною інформацією, включаючи конфіденційні документи Кабінету, особисту інформацію щодо податкових декларацій або стану здоров'я, конфіденційну фінансову інформацію, зокрема бюджетні таємниці.

Незважаючи на заходи безпеки, справжньою бідою уряду залишаються так звані "витоки" інформації – анонімне надання журналістам конфіденційних, або секретних, документів. Документи, які потрапляють до журналістів таким чином, можна розділити на ті, що завдають помірних клопотів уряду, і ті, що реально загрожують його цілісності. Якщо витік інформації є досить серйозним, наприклад витік конфіденційної бюджетної інформації, яка може вплинути на фінансові ринки, політичні партії, що належать до опозиції, можуть закликати до відставки відповідального за це міністра.

Доступ до інформації

Оскільки витоки є крайньою формою надання інформації громадськості, в Канаді існує Закон "Про доступ до інформації", який надає громадськості право доступу до всіх урядових документів за незначними виключеннями, а саме: конфіденційних документів Кабінету, інформації, що впливає на національну безпеку або особистої інформація. Закон встановлює жорсткі терміни надання урядом відповіді на запит.

Однак цей закон не означає заміну нормальних потоків інформації між урядом та громадськістю. В дусі відкритості, який сповідує уряд у відносинах з громадськістю, на запити дається якомога пряма відповідь без примушування громадян удаватися до Закону "Про доступ до інформації".

Мова державної служби

У Канаді громадяни мають конституційне право користуватися англійською або французькою мовою, тому департаменти зобов'язані забезпечити реалізацію цього права. Службовці, посада яких вимагає знання двох державних мов, забезпечуються мовною підготовкою, від них вимагають рівень володіння мовою, достатній для їх роботи.

Надавати послуги громадянам державні службовці повинні швидко й ефективно, з належною повагою до приватності, безпеки, комфорту та специфічних потреб громадськості. Більшість департаментів мають довідкові бюро, що, як правило, розташовані у відділах комунікації, де вхідні запити можуть бути направлені до місця безпосереднього надання інформації.

Співробітництво із журналістами

Мас-медіа являє собою найбільш доступний, рентабельний та заслуговуючий на довіру спосіб доставки громадянам інформації стосовно програм, послуг та діяльності уряду. Це також найбільш неконтрольований засіб вираження та поширення думок. Що це означає для уряду та урядових комунікаторів?

Це означає:

- встановлення базового принципу відкритості та доступності урядових інститутів для преси;
- встановлення з представниками мас-медіа відносин взаємодовіри та взаємовідповідальності;
- повагу до права доступу журналістів до точної, повної, своєчасної та релевантної інформації щодо політики, програм і діяльності федерального уряду;
- навчання основам роботи з мас-медіа, чіткому висловлюванню думки та збереженню контролю в процесі інтерв'ювання.

Ті урядові чиновники та політики, які з повагою ставляться до журналістів, які є чесними та відвертими, які виділяють час для спілкування з журналістами і витрачають час на роз'яснення питань, мають найбільший шанс для розвитку професійних та успішних взаємовідносин з мас-медіа.

Виділення часу на знайомство з журналістами, які висвітлюють питання вашого департаменту – юстиції, охорони здоров'я, економіки або сільського господарства, – є першим кроком. Другий крок – надання цим репортерам можливості узнати вас і як представника департаменту, і як особистість.

Зв'язки з мас-медіа включають все: від телефонних розмов із журналістами, зустрічей за обідом або вечерею до офіційних брифінгів міністра для окремих репортерів або груп журналістів, прес-конференцій, допоміжних брифінгів або організованих поїздок.

Зв'язком з мас-медіа може бути телефонний дзвінок репортеру з порадою щодо майбутньої статті або для забезпечення його допоміжною інформацією стосовно складної проблеми. Найбільш фундаментальною частиною зв'язків з пресою є зворотні телефонні дзвінки, з'ясування строків подання матеріалів, реалістичність і чесність в додержанні цих термінів, а потім своєчасне повернення наданих матеріалів.

Буває, однак, що репортери поводяться з нами нечесно, вириваючи цитату з контексту, або, що гірше, намагаючись задіти людину за живе, завдати їй удару як особистості. У цих випадках, незважаючи на те є чи не є питання досить важливим для уряду, конкретного департаменту або особи, яка постраждала, єдине рішення – прийняття виклику представника журналістського цеху. Попри існуючі канали впливу, від надсилання листів редакторам до подання скарги в самоврядний журналістський орган Раду преси, результати часто є невтішними.

Незважаючи на те, що непрофесійна поведінка журналістів є виключенням, це може статися, що буде дуже неприємним для державних службовців, які неспроможні захистити

себе. Однак у переважній більшості випадків канадські журналісти виявляють себе професіоналами, які відповідають взаємністю на повагу з боку урядових комунікаторів.

Тенденції

Крім втрати своєї традиційної анонімності в пресі урядові комунікатори зіткнулися у своїй роботі з безпрецедентним тиском. З появою двох суто інформаційних телевізійних каналів – по одному на кожну державну мову – загострилася проблема миттєвої відповіді та підвищилися вимоги до офіційних представників уряду.

Зростання кількості використання опитувань громадської думки також мало вражаючий вплив на урядові зв'язки. Сьогодні більшість виробників новин публікують власні щотижневі, а інколи й щоденні результати опитувань з важливих питань, що само по собі здатне змінити динаміку суспільних дебатів та вплинути на громадську думку. Фахівцям з комунікації потрібно навчитися аналізувати й використовувати опитування громадської думки з метою належного узгодження з ними комунікаційних стратегій.

Внаслідок зростаючої уваги до опитувань громадськості та впливу окремих груп інтересів процес вироблення політики вийшов із-за зачинених дверей уряду на широкий загал. Для комунікаторів це означає спробу надати дебатам стосовно пропозицій політики певної форми а не "продавати" зміни політики вже після прийняття відповідних рішень.

Стосовно громадськості, яка буквально бомбардується інформацією та рекламою, то комунікаторам треба перевірити ефективність впливу їх повідомлень на публіку, що як ніколи є досвідченою і спокушеною. Фокус-тестування повідомлень та стратегій є зараз загальноприйнятою частиною будь-якого комунікаційного плану.

Ці зміни означають, що зараз урядові комунікатори повинні витратити більше часу на вивчення суспільного оточення та на розробку стратегій, ніж у минулому на такі робочі завдання, як написання брошур або підготовку телевізійних роликів.

Однак міністерські підрозділи все ще потребують традиційного комунікаційного "продукту" – промов, прес-релізів, "гарячих" ліній з мас-медіа, – а комунікаційні відділи повинні задовольняти ці вимоги, часто в умовах обмежених ресурсів, внаслідок необхідності скорочення видатків урядом.

Менеджмент у сфері комунікації як функція став більш вибагливим та складним, оскільки керівники комунікаційних підрозділів повинні організувати менший за чисельністю персонал на задоволення двоїстого попиту на ефективні комунікаційні стратегії і на щоденну потребу у відмінному комунікаційному продукті. Сьогодні кар'єра державного службовця у сфері

комунікації не для легкодушних людей. Але вона пропонує складні задачі та надає реальні можливості сприяти розробці урядової політики та програм.

4. УРЯДОВІ ІНФОРМАЦІЙНІ СЛУЖБОВЦІ У ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ

Джек Гі¹

В умовах стрімкої експансії інформаційних технологій усі організації все більше і більше потребують підготовленого персоналу для того, щоб справитися з вимогами публіситі, інформаційних зв'язків та публік рілейшнз. Уряди, в якій би країні вони не були, не є виключенням. У департаментах та урядових агенціях Об'єднаного Королівства ці функції здійснюються централізовано керованою Урядовою інформаційною службою. Прес-аташе та співробітники з маркетингу працюють або в складі інформаційних підрозділів департаментів, або в центральному агентстві – Центральному управлінні інформації.

Кожен державний департамент і кожне агентство мають власні завдання. Це:

- i. створення та підтримка інформованої думки щодо тематики діяльності кожного департаменту;
- ii. використання всіх придатних методів публіситі, оплаченого та неоплаченого, для допомоги департаменту в досягненні його цілей;
- iii. сприяння та консультування з усіх питань, що стосуються відносин між департаментом та його клієнтами;
- iv. консультування департаменту щодо реакції громадськості на його політику та діяльність.

Моє управління в Департаменті навколишнього середовища Британії пов'язане з мультимедійними проектами. Розкриваючи урядову політику громадськості, прес-аташе повинні володіти всім арсеналом навичок та методів. З цією метою управління поділене на мультидисциплінарні групи з відповідною підготовкою.

Управління розкриває весь діапазон методологічних засобів – брифінги та прес-конференції, прес-релізи, публікації, фінансову підтримку, листівки, рекламу в пресі, на радіо та телебаченні – і комбінує їх в разі необхідності, для того щоб досягти заданих цілей в мас-медіа та громадськості.

Політичні виміри перебування на посаді прес-аташе

Перед тим, як описати роль прес-аташе, я стисло прокоментую політичні наслідки його роботи.

¹ Джек Гі – заступник директора з питань комунікацій в Департаменті навколишнього середовища, Велика Британія.

Міністри є політичними істотами. Державні службовці – ні. Мабуть ніде більше ця відмінність не викликає стільки труднощів, як в інформаційному підрозділі департаменту. Міністри очікують від своїх прес-аташе сприяння політиці та завданням департаменту, які можуть бути предметом політичної полеміки та суперечностей в країні. Однак обов'язком прес-аташе є презентація політики свого департаменту за допомогою мас-медіа та забезпечення її зрозумілості. Навіть якщо цю політику гаряче заперечують політичні опоненти уряду, підхід прес-аташе повинен полягати у твердому відстоюванні та поясненні лінії міністерства.

У цьому є очевидна небезпека. Відстоюючи політику та завдання департаменту, урядовий прес-аташе часто просуває цілі правлячої політичної партії. У нашій системі це абсолютно коректно і однією з переваг політичного відомства є те, що воно має у своєму розпорядженні засоби та можливості Урядової інформаційної служби.

Однак, разом з тим, що прес-аташе цілком можуть бути покликаними розкривати й захищати політику міністра і наводити його обґрунтування на її захист, вони не мусять виправдовувати або захищати цю політику з точки зору політичної партії або спеціально відстоювати політику певної політичної партії.

Для того щоб мати можливість виконувати свою роботу належним чином, кожному прес-аташе потрібно зайняти відносно мас-медіа певну позицію, з якої було б зрозуміло, що він стоїть осторонь боротьби політичних партій, але існує для того, щоб допомогти представникам ЗМІ краще зрозуміти сьогоденну політику уряду, яким би не було його політичне забарвлення.

Це нагадує ходіння по канату. Але це можна здійснити, і досвід показує, що журналісти набагато більше поважають урядових прес-аташе, які досягли такого балансу, аніж компрометованих політичних ораторів, що часто розглядаються як "партійний поденник".

Неможливо трактувати партійну політику та роботу прес-аташе, як такі, що не мають нічого спільного. Вони нерозривно зв'язані, і не лише тільки в головах міністрів. Прес-аташе, який знає свою справу, матиме тісні стосунки з міністром, що очолює департамент, та буде демонструвати високу обізнаність у партійній політиці.

Завжди важливо пам'ятати, що як державний службовець, який утримується на податки громадян, прес-аташе не може приєднатися до політичних баталій, тому він повсякчас повинен слідкувати, щоб уряд не наражався на критику у цьому відношенні.

Вимоги міністрів

Звичайно міністри далеко не завжди вбачають різницю між сприянням завданням департаменту і створенням власного іміджу. Чи є створення прийняттого для громадськості іміджу міністрів справою урядового прес-аташе? Яке відношення він чи вона має до попиту

міністрів на особисте публіситі? На ці запитання не існує простої відповіді. Більшість державних службовців дотримуються тієї точки зору, що вони не мають відношення до іміджмейкерства.

Однак прес-аташе, який демонструє небажання сприяти міністерському попиту на хороше особисте публіситі, вірогідно буде мати проблеми, оскільки безсумнівно частиною роботи прес-аташе є постійне забезпечення міністру максимально позитивних відгуків у пресі. Це включає пошук вдалого висвітлення в пресі промов та офіційної діяльності міністра, та навіть використання газетних щоденників, колонок з цутками та інших можливостей мас-медіа для підтримки громадського інтересу до міністра, а отже і до департаменту.

Журналісти не розрізняють офіційну та приватну діяльність – це означає, що інколи прес-аташе можуть мати справу з питаннями відпустки, сімейних справ, хобі та приватних інтересів міністра. Якщо міністр бажає співробітничати з пресою в такій формі публіситі, то обов'язком прес-аташе є надання порад та влаштування необхідних домовленостей.

Робота з департаментом

Існує декілька основних моментів стосовно інформації, які кожен департамент або урядова організація, для яких працює прес-аташе, повинні знати. Це такі моменти:

а) інформаційна робота є додатком до політики і не може зайняти її місце. Прес-аташе не може замінити погану політику на хорошу;

б) прес-аташе ніяк не відповідає за написання газет або виробництво теле- та радіоновин і не може примусити редакторів робити що-небудь чи не робити або подавати матеріали для отримання дозволу на публікацію;

в) найкращим способом вплинути на те, що пишеться або транслюється, є встановлення та підтримання добрих стосунків із журналістами. Цього неможливо досягти, якщо департамент постійно скаржить на достовірність і точність публікацій або повідомлень мас-медіа.

г) новини мають цінність лише протягом дня, якого вони сталися. Усі запитання преси, особливо запити для теле- і радіоновин або програм, присвячених поточним подіям, потребують швидких відповідей, зазвичай протягом години або близько цього. Запити інформації від прес-аташе не можуть бути відкладеними у "довгу шухляду";

д) посадові особи можуть особисто знати журналістів із попередніх контактів і безпосередньо отримувати від них пропозиції щодо співробітництва. Але всі ці пропозиції слід надсилати до відповідного прес-аташе для консультації. Інтерв'ю слід давати в присутності прес-аташе;

е) інформаційний підрозділ ніколи не слід розглядати лише як механізм для проголошення рішень та випуску прес-релізів – щось на зразок поштового відділення. Він повинен брати участь у процесі формування політики шляхом відображення підходів громадськості та мас-медіа, а також консультування щодо розкладу, методу і змісту будь-якого оголошення в пресі ще до його подання на розгляд міністра. Всі відповідні подання документів міністрам повинні містити розділ, присвячений презентаційним аспектам, які потребують розгляду прес-аташе.

Прес-аташе та роль відділу зв'язків із пресою

У британському уряді кожен департамент має відділ зв'язків із пресою. Цей відділ може складатися з начальника, головного прес-аташе та певної кількості службовців, які мають справу із запитам преси. Якщо департамент є досить великим щоб мати багато різних сфер відповідальності, одним з таких є Департамент з навколишнього середовища, то окремі службовці призначаються у спеціальні відділи.

Відділ зв'язків із пресою, яким я керую в Департаменті з навколишнього середовища, працює цілодобово кожного дня. У вихідні дні та увечері працює черговий прес-аташе, який знаходиться вдома і за допомогою електронних засобів отримує матеріали з комп'ютера у головному офісі.

Щороку департамент випускає близько 1 000 повідомлень для преси. Вони пишуться одним із 25 окремих службовців апарату. Ці випуски охоплюють більшість сфер, за які відповідає департамент: забезпечення житлом, планування, фінанси та управління місцевого самоврядування, регенерація наших міст та пригородів, будівництво та цілий спектр політики із захисту навколишнього середовища. Кожен прес-аташе має особистий план підготовки. Спеціалістів у зв'язках із пресою посилають на курси з вивчення методів маркетингу, а спеціалісти з маркетингу отримують підготовку роботи з пресою. До кінця року ми маємо намір відправити кожного на курси матеріально-технічного обслуговування.

Образ прес-аташе, який, міцно тримаючись за стіл, суворо відповідає на запити преси, не є іміджем, до якого я прагну. Найбільш ефективним прес-аташе є той, хто здатен взяти ініціативу у свої руки та бути активним де тільки можливо.

Журналісти та диктори часто визнають, що їм заважають урядові "експерти з паблік рілейшнз", які стоять на шляху між ними та міністрами і посадовими особами, що володіють первинними даними. Якщо все дійсно так, то це є серйозним недоліком. Але насправді все навпаки. Одним з обов'язків прес-аташе є допомога мас-медіа отримати всю наявну інформацію. Якщо журналісти бажають проведення детального брифінгу і якщо це буде на

користь департаменту та його міністрам, то прес-аташе мають домовитися з одним із експертів департаменту про організацію такої інформаційної наради. Завданням прес-аташе завжди було піклування про те, щоб між міністрами та мас-медіа існував робочий діалог.

Прес-аташе, який бажає уникнути будь-яких привидів для нарікань з боку преси, слід звернути увагу на моменти:

- ніколи не говоріть неправди – журналісти неодмінно доберуться до істини, а наслідком буде значне падіння довіри, чого не може собі дозволити жоден прес-аташе;
- завжди швидко телефонуйте у відповідь на повідомлення, які вам залишили;
- якщо ви не знаєте відповіді на запитання, то так і скажіть, а потім швидко ліквідуєте прогалину;

- створіть добре ім'я на швидких відповідях. Журналісти завжди поспішають, тому затримки та тяганини означають, що департамент сподівається уникнути проблеми. У разі якщо трапляється затримка, сповістіть про це журналістів;

- уникайте фрази "без коментарів", оскільки вона може бути витлумачена як підтвердження;

- прес-аташе не є пропагандистом. Ваша справа – надавати факти та дані;
- ніколи не псуєте сенсаційні новини. Коли журналіст або журналістка дають зрозуміти, що мають важливу інформацію, департамент може поквипити вас з випуском загальної заяви. Опирайтеся цьому. Ексклюзивна інформація повинна поважатися. Якщо ви псуєте ексклюзив, то наступного разу журналісти не будуть радитися з вами, і як наслідок ви будете не в змозі знищити або скорегувати неточний газетний матеріал.

Часто вигідно обеззброїти погану інформацію, проголосивши її. Якщо ви очікуєте, що вона зникне і визнаєте її під тиском, це виглядатиме так, начебто департамент бажає приховати небажану інформацію.

Основним та звичайним обов'язком прес-аташе є прес-релізи, які націлені на специфічні інтереси мас-медіа. Ось декілька аналогічних моментів, про які треба пам'ятати, готуючи повідомлення для преси:

- будьте обережними з прес-релізами. Не використовуйте їх, якщо в них не містяться новини. Хіба що, ви бажаєте, щоб вони опинилися в корзині для сміття;
- зробіть так, щоб прес-реліз департаменту виразно ототожнювався з діяльним відділом новин;
- забезпечуйте чітке правильне друкування та зрозумілій стиль департаменту в заголовку;
- завжди подавайте новини в першому параграфі;

- в разі якщо ембарго є необхідним, зробіть його цілком зрозумілим. Але завжди чітко знайте, що є дійсною причиною для поставлення ембарго на перше місце;

- дотримуйтесь лаконічності, будь-які додаткові дані або біографічні матеріали слід подавати в примітках для редакторів у кінці прес-релізу;

- правильно розраховуйте час; ідеальним вибором часу є початок дня. У такому випадку прес-реліз може бути використаним у вечірніх газетах, в останніх новинах на радіо і ТБ та ранкових газетах наступного дня;

- досягайте вашої аудиторії, надсилаючи прес-реліз тільки в ті мас-медіа, які мають особливий інтерес до предмету, про який ви пишете.

5. ЗВ'ЯЗКИ З ПРЕСОЮ І УРЯДАМИ В НОВИХ ДЕМОКРАТІЯХ

Маттіас Рюб¹

За часів комуністичного правління багато речей були простішими, або, говорячи більш нейтрально, менш складними. У порівнянні з західними демократичними суспільствами, відчувалася вражаюча відсутність вибору в особистому, суспільному та політичному житті. Першим та єдиним запитанням було "чи слід мені відкрито виступити проти системи, чи ні?". Решта була наслідком відповіді на це запитання. Така відсутність складності менше вимагала індивідуального прийняття рішень і так чи інакше полегшувала життя.

Для тих, хто вирішив не виступати відкрито проти влади та державного апарату, життя було легким, тобто нескладним, та безпечним. Оскільки більшість фактично не виступали проти системи, чимало людей в колишніх комуністичних країнах Центральної та Східної Європи все ще відчувають щось на зразок ностальгії за "не такими вже й поганими часами".

Разом з ринковою економікою та демократією прийшли зміни, з'явилися шанси, можливості та ризики. У порівнянні з "неквапливими" старими часами, життя стало "стрімкішим", більш складним і виснажливим. Ті, хто звик слідувати рішенням, прийнятими кимось іншим, раптово зіткнулися з необхідністю вирішувати проблеми самостійно. Це є однією з причин, чому колишні політичні партії змогли повернутися до влади після короткого періоду перебування в опозиції в багатьох країнах колишнього Східного блоку.

Для кореспондентів висвітлювання подій в Центральній та Східній Європі також було набагато легшим, або, говорячи нейтрально, менш складним "за старих часів", ніж сьогодні. До справжнього *annus mirabilis*^{*}, 1989 р., та змін, що згодом сталися, кореспонденти, які висвітлювали події в регіоні, стикалися з однаковими умовами в усіх країнах, які відвідували. Вони мали справи з однією партією, однією федерацією профспілок, одними політичними, економічними та адміністративними елітами. Політичні та економічні події розгорталися повільно або навіть заходили в глухий кут. Подорожуючи та працюючи де-небудь в іншому місці, кореспонденти майже не ризикували прогавити епохальні події в одній якійсь країні.

Після змін

Все це радикально змінилося в 1989 р. та після нього. Суспільства в Центральній та Східній Європі стали навіть більш складними, ніж у західних демократіях. З'явилися нові уряди, політики, партії, федерації, профспілки, клуби і т. д. Для кореспондентів та політичних партнерів "на Заході" стала потрібною нова орієнтація.

¹ Маттіас Рюб є кореспондентом *Frankfurter Allgemeine Zeitung* по Південно-Східній Європі.

* Лат. – рік чудес. Прим. перекладача.

З покращанням різноманітності і якості мас-медіа з'явилося багато незалежної та критичної інформації стосовно загальних подій. Легше стало дістати об'єктивну оцінку того, що відбувалося. З іншого боку відносини з урядовими прес-аташе стали більш складними.

Після епохи пропаганди, коли інформація (більшістю непотрібна) в достатку надавалася Міністерством інформації, інформацією (дуже потрібною) зовсім перестали забезпечувати. Небажання надавати інформацію можливо було природною та неминучою реакцією: ніхто не хотів бути звинуваченим у продовженні пропаганди під новими кольорами.

Якщо ми поглянемо на весь регіон у цілому, то побачимо, що найгіршою є ситуація в країнах колишньої Югославії, які постраждали від війни. Сербія також постраждала, хоча жодна бомба не впала на територію Федеративної Республіки Югославії (Сербія та Чорногорія) і жоден будинок не був зруйнованим (йдеться про події до початку військової операції НАТО в Косові. – Прим. перекладача).

Можливо, більш важливим є те, що в той час, як падіння комуністичних режимів в усіх країнах колишнього Східного блоку стало фактом, режим очолюваної Мілошевичем Соціалістичної партії Сербії ставав все міцнішим і міцнішим. Тому старі владні структури все ще функціонують і саме тому владні еліти ніхто не примусив залишити свої пости після 1989 р.

Тільки в Сербії під час отримання акредитації я був удостоєний промови заступника міністра інформації Югославії. Він розповів мені "свою" правду про війну в колишній Югославії, і я, зрозуміло, навряд чи міг вірити жодному слову. Але ми досить добре розуміли один одного, можливо, тому що кожен з нас знав, що ми знаходимося з протилежних боків "лінії фронту".

Довіра – це головне

Взагалі-то можна сказати, що у більшості країн, які з'явилися на уламках колишньої Югославії, спостерігається тенденція до встановлення однопартійних систем. Це вірно і для Сербії та Чорногорії і для Хорватії та Боснії-Герцоговини. Це впливає на якість інформації, яку надають урядові прес-аташе. Якщо вже журналіст втрачає довіру свого партнера, який зрозумів, що той говорить неправду, то надзвичайно важно повернути цю довіру.

Коли Хорватія в серпні 1995 р. відвоювала території, які утримувалися Сербією в Країні, міністр оборони заявив на прес-конференції в Загребі, що наступ досяг мети і його припинено. Він дозволив усім журналістам відвідати звільнені території і написати про все, що вони там побачать. Але коли я наступного дня спробував дістатися Кніну, то мене зупинили на першому ж контрольному пункті й відправили назад.

Поїздка до щойно визволених територій була можливою лише на спеціально організованих автобусах і під супроводом хорватської армії. Та навіть під наглядом та

контролем армійського офіцера ми змогли побачити мародерство, вандалізм та навмисні спалення будинків хорватськими вояками.

Наступного дня хорватські газети повідомляли, що близько 50 закордонних та вітчизняних журналістів мали змогу засвідчити дисципліну та професіоналізм армії. Звичайно, ніхто й не цікавився нашими враженнями.

Зрозуміло, що під час війни інформація, яку надають урядові службовці, використовується (неправильно використовується) як один із багатьох засобів війни слів. Але втрачену одного разу журналістську довіру до урядової інформації – дуже важко повернути. Я згадав випадки із Сербії та Хорватії для того, щоб проілюструвати ту істину, що плідне співробітництво журналістів та урядових чиновників з інформації можливе лише в атмосфері довіри, професіоналізму та взаємної поваги. Випадки, про які йшлося, можуть здатися досить нетиповими, але в певній мірі усі суспільства Центральної та Східної Європи знаходяться у нетиповій ситуації.

Навколо регіону

Чим більше розвинена політична культура в конкретній країні, тим результативніше співробітництво журналістів та урядових прес-аташе. У порівнянні з іншими країнами регіону досить хорошою є ситуація в Угорщині. Політична культура в Угорщині, можливо, є найбільш розвинутою, оскільки останнім часом навіть в умовах комуністичного режиму в цій країні певною мірою розвивалася демократія, свобода преси та ринкова економіка, чого не було в сусідніх країнах.

У деяких країнах Центральної та Східної Європи все ще панує атмосфера поляризації, у якій іноземний журналіст може стати "другом" або "ворогом" уряду та його політики незалежно від того, чи залишається цей журналіст вірним принципу бути співчуваючим, але критичним.

Незважаючи на те, що в Угорщині це не так, пошук належної урядової інформаційної політики ще не увінчався успіхом. Навіть при другому, вільно обраному, уряді триває пошук нових відносин між урядом і пресою. З 1994 р. представники уряду дуже часто звільняються зі своїх посад. У Кабінеті відсутній консенсус щодо стратегії відносин з пресою. Але ця нескінченна історія є внутрішньою справою Угорщини, у яку сторонні спостерігачі не повинні втручатися.

Що стосується зарубіжної преси, то створена наприкінці 1993 р. Угорська міжнародна асоціація преси виявилася дуже важливим інструментом для обох сторін. Важливим елементом є регулярні зустрічі високопоставлених посадових осіб, таких як міністри – та навіть прем'єр-міністр – з пресою. Другим елементом могли б стати частіші зустрічі таких офіційних осіб, як

державні секретарі з деякими представниками зарубіжної преси. Третім – забезпечення час від часу зарубіжної преси інформацією про те, що відбувається в міністерствах, про представників міністерств та інших інституцій.

Оскільки всі журналісти працюють на комп'ютерах, чому б не надавати послуги та інформацію через Інтернет або модем замість того, щоб надсилати її поштою?

Як я згадував раніше, дуже важливо створити атмосферу взаємної поваги. Через те що мас-медіа в перехідних країнах зазвичай поляризовані, з обох боків панує атмосфера недовіри та сторожкості. Але в спільноті зарубіжних кореспондентів таких журналістів, які шукають лише один і великий матеріал – "великий скандал", задля якого вони "підставлять" всі свої джерела інформації – незначна меншість.

Більшість моїх колег, як і я, зацікавлені в об'єктивних новинах та аналізі, виважених судженнях та коментарях, в постійних відносинах з урядовими чиновниками з інформації. Вони знають, як поведуться професійні журналісти – на відміну від їх колег з регіонів, що скоріше вважають себе вишуканими письменниками та артистами, аніж надійними майстрами.

У більшості випадків кореспонденти із західних країн не змішують новини з коментарями та двічі перевіряють інформацію. Кореспонденти є професіоналами, що знають, як поводитися з офіційною та конфіденційною інформацією, і вони зацікавлені в атмосфері співробітництва. Обидві сторони повинні розуміти, що вони потрібні одна одній. У деяких випадках намагання урядових чиновників досягти конкретної цілі через дипломатичні канали є недостатнім. Вони можуть взяти до уваги, що статті та аналіз в газетах могли б бути корисними. З іншого боку, для журналістської репутації важливо і корисно, що він здатний діставати свіжу інформацію стосовно нових подій.

Інші недоліки

Потік інформації від урядових прес-аташе, як правило, дуже повільний. Наприклад, інформаційні бюлетені Міністерства закордонних справ (МЗС) надходять надто пізно. Незважаючи на те, що Департамент преси та міжнародної інформації МЗС є досить професійним (він опублікував детальний довідник для преси), як правило, відсутні розклади поїздок офіційних осіб до країн, які були б важливими для деяких кореспондентів. Знадобився певний час перш ніж став можливим англomовний переклад брифінгів для преси в міністерстві закордонних справ.

У числі прикладів непрофесіоналізму був точний розклад візиту Президента Монголії, який я отримав з Адміністрації Президента Угорщини. Чиновник, який надіслав мені цей розклад явно не мав критеріїв для визначення того, що ж є доречним для німецького

кореспондента. Більш того, розклад Президента Монголії був змішаний з розкладом Президента Китаю, який знаходився у Будапешті два тижні потому.

Типовою звичкою рядових або місцевих чиновників є пошук начальника департаменту, для того щоб він відповів на запитання або надав інформацію, коли дзвонять журналісти. "Ефект просочування відповідальності" все ще не має місця.

Висвітлення реформи державного управління

Взагалі-то не легко писати про реформу державного управління. Газети, подібні до тої, у якій я працюю, мають достатньо місця лише для "новин". Поза всякого сумніву реформа державного управління є важливим питанням усього процесу реформ, але це проходить за лаштунками. Результати можуть бути дуже важливими для покращання відносин між громадянами та державним управлінням, але, оскільки цей процес проходить без зайвого шуму, майже неможливо подати новини про нього на першому місці. По суті, це довготривалий процес без захоплюючих та ефектних подій.

Коли зарубіжні кореспонденти повинні висвітлювати державне управління, їм слід надавати поради та ідеї, дані та плани на майбутнє. Слід визнати, що через вимушеність журналістів завжди висвітлювати "останні новини", важливі та ґрунтовні матеріали на такі теми, як реформа державного управління подаються дуже рідко або зовсім не подаються.

6. ЗАСОБИ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УГОРЩИНІ

Шандор Орбан¹

Вступ

Уряд та мас-медіа взаємозалежні, тому державне управління є основним джерелом інформації для електронних та друкованих ЗМІ. У той самий час судження та думки громадян, які здебільше знаходять своє оформлення через мас-медіа, у значній мірі визначають успіх державної політики.

Однак інтереси державних службовців та журналістів часто внутрішньо суперечливі, оскільки міністри намагаються створити якомога краще враження від своєї діяльності, тоді як одним з основних завдань мас-медіа є вказати на вади державного управління. Таким чином, якщо обоє функціонують як належить, то між урядом та мас-медіа буде існувати тонка рівновага, а такі необхідні особисті стосунки між державними службовцями та журналістами встановлюватимуться на основі справедливості та професіоналізму.

В Угорщині внаслідок тієї особливої ситуації, що склалася після революційних подій 1989 – 1990 рр., зв'язки між державним управлінням і пресою розвивалися досить специфічним шляхом. Перший вільно обраний уряд намагався використати все ще державні тоді телебачення та радіо як засоби пропаганди і відверто сприятливі видання, які відображали його політику.

Багато журналістів, однак, скоріше поводитися як політичні адвокати, ніж об'єктивні інформатори. Результатом стало повне фіаско комунікації та так звана інформаційна війна, яка на роки отруїла суспільний клімат країни. Громадськість часто постачалася політизованою інформацією, у той час як уряд не мав змоги надсилати свої послання громадянам.

Незважаючи на те, що журналісти отримали добрий урок, позиція тих, хто приймає рішення, не змінилася повністю, і журналістика розслідувань не стала домінуючою. Урядові чиновники все ж повинні усвідомити, що контроль над мас-медіа сам по собі не може гарантувати їх політичного виживання, що репортери і редактори зіштовхуються з фактом набуття їх цільовою аудиторією імунітету до політично ангажованих суджень, які подаються в новинах.

Така ситуація створює сприятливе середовище для консолідації коректних та професійних відносин між урядом і мас-медіа. Для того щоб покращити комунікацію, діючі особи повинні бути обізнаними щодо цілей та стримуючих факторів один одного. У цій статті розглядається

¹ Шандор Орбан є заступником директора Центру незалежної журналістики в Будапешті. Він також є колишнім редактором із закордонних справ угорської щоденної газети *Kurir*.

стан угорської преси з точки зору журналіста, вона спрямована на забезпечення практичною інформацією тих державних службовців, які прагнуть до більш ефективного спілкування з мас-медіа.

Друковані та електронні мас-медіа

Хоча ситуація в угорських ЗМІ далека від ідеальної, у більшості своїй преса може розглядатися як вільна. Незважаючи на недоліки в репортажах та упередженість певних публікацій, громадяни мають доступ до широкого спектра інформаційних ресурсів, які дають їм змогу отримати комплексне уявлення про політичну, економічну, соціальну та культурну сфери. У той самий час друковані та електронні мас-медіа характеризуються нестабільністю та невизначеністю.

В 1989–1990 рр. на ринку ЗМІ був безпрецедентний бум, що призвело до появи величезної кількості нових видань. Згідно з останніми даними міністерства освіти та культури в Угорщині зареєстровано 8 000 видань, 1 500 з яких є політичними, тоді як число національних, регіональних і місцевих щоденних газет досягло 160.

Однак багато з цих видань потерпіли невдачу (точне число не відоме), а інші знаходяться на грані банкрутства через економічні труднощі, зростання вартості виробництва, слабку рекламу та відсутність досвіду в торгівлі газетами. Лише горстка газет і журналів мала справжній успіх. Серед них щоденна газета *Nepszabadsag* ("Народна свобода"), тижневик *Heti Vilaggazdasag* ("Світова економіка") та декілька телевізійних і жіночих журналів. Ряд солідних, престижних або популярних газет і журналів, включаючи *Magyar Nemzet* ("Угорська нація"), *Esti Hirlap* ("Вечірня газета"), *Mai Nap* ("Сьогоднішня планета") і *Reform* ("Реформа") борються за виживання.

Газетна сфера є досить фрагментарною, тут 12 – 14 національних щоденних газет конкурують між собою за дуже обмежений ринок. Майбутня концентрація неминуча і доля декількох видань залежить від ресурсів їх власників, які бажають фінансувати збитки економічно нежиттєздатних газет заради престижу і для здійснення впливу.

В Угорщині більшість друкованих мас-медіа приватизовані, але ця тенденція є досить суперечливою. П'ять років тому зарубіжні інвестори несли відповідальність за близько 80 % основних фондів преси. Відтоді їх ринкові акції значно зменшились, деякі через банкрутство (Rupert Murdoch's News International та *Hersant Group*) продали свої акції державним підприємствам або банкам, у яких держава є основним акціонером. Уряд, здається, не має наміру контролювати ці видання, але реприватизація стає все складнішою, оскільки друковані мас-медіа більше не є привабливою сферою для інвестицій.

В цілому, можливості уряду втручатися в справи друкованих мас-медіа є досить обмеженими, а власники не здійснюють прямий політичний контроль над своїми газетами. На практиці, однак, важливі ділові партнери основних акціонерів не можуть бути піддані критиці на газетних шпальтах. Це також часто стосується і головних рекламодавців, ледь животіючи, видання не можуть дозволити собі втратити хоча б частку прибутку від розміщення реклами.

Хоча угорські щоденні газети прямо не зв'язані з політичними партіями, більшість з них мають певну політичну орієнтацію. *Nepszabadsag*, *Magyar Hirlap*, *Nepszava* ("Народне слово") та *Kurir* ("Кур'єр"), наприклад, можна вважати за ліберальні / соціально ліберальні, тоді як *Magyar Nemzet* є помірно консервативною, а *Uj Magyarorszag* ("Нова Угорщина") – близькою до опозиційних буржуазно-консервативних партій. Однак газети все більше й більше усвідомлюють, що в умовах ринку саме професіоналізм, а не ідеологічний ухил або вибрана політична філософія гарантуватиме їх виживання.

Інформаційна війна в Угорщині найдорожче обійшлася контрольованим державою ТБ та радіо. Законодавчий вакуум через відсутність закону про мас-медіа, постійні спроби політичного маніпулювання з боку уряду, поділ журналістів на два ворогуючі табори, особисті конфлікти та неефективне використання обмежених фінансових ресурсів мали руйнівний вплив на моральні стандарти персоналу та професійну якість програм.

Слід відмітити, що часткове скасування в 1993 та 1994 рр. мораторію на розподіл частот сприяло появі теле- та радіостанцій. Міністерством освіти та культури було зареєстровано близько 150 радіостанцій, 250 телеканалів та 200 кабельних мереж. Однак більшість з нових місцевих станцій зіткнулося з фінансовими труднощами і лише частка їх працює регулярно.

Ці канали тяжіють до висвітлення місцевих новин і трансляції неполітичних розважальних програм. Виключенням є канал TV3, який по кабельній мережі в районі Будапешта розпочав трансляцію професійно підготовлених новин, що успішно конкурують з програмами *Magyar TV1* та *TV2*. Є також десятки супутникових телевізійних каналів, які можуть приймати більш ніж 50 % угорських сімей.

Становище журналістів

З 1990 р. завдяки радикальній трансформації угорських мас-медіа умови роботи та життя журналістів значно змінилися. Ці зміни привели до суперечливих наслідків. З одного боку, журналісти насолоджуються політичною свободою, а розмаїття новоутворених видань надає більший вибір робочих місць. З іншого боку, гарантоване працевлаштування зникло, і невизначеність щодо майбутньої долі неприбуткових видань доводить багатьох журналістів до перманентного стресового становища.

Приватні газети мають тенденцію до зменшення розмірів або часто беруть на роботу талановитих, але недосвідчених молодих журналістів, яким можна сплачувати меншу платню. На додаток, з метою економії на соціальних виплатах у багатьох виданнях журналістів просять (або примушують) стати фіктивними власниками. Для них також може бути вигідне оподаткування, але у разі відпустки, хвороби або виходу на пенсію вони наражаються на власне фінансове банкрутство. Сьогодні газети вимагають більше статей з більш досвідченого штатного персоналу (часто 30 – 40 статей за місяць від кожного репортера); у той самий час вони використовують більше позаштатних репортерів, платня яких, як правило, менша (від 6 \$ до 15 \$ за сторінку) і зазвичай затримується.

Державне телебачення та радіо платять набагато краще ніж приватні друковані мас-медіа. Але під час бурхливих подій інформаційної війни багато журналістів частково або повністю, здебільше з політичних міркувань, позбавилися можливостей працевлаштуватися. З шести журналістських профспілок Угорщини, чотири представляють інтереси працівників телебачення та радіо і мають певні політичні та економічні важелі впливу. У друкованих виданнях навпаки – кількість організованих журналістів доволі низька і вони майже повністю беззахисні.

Угорські газети комп'ютеризовані, вони використовують сучасне обладнання. Однак в багатьох редакційних офісах невістачає робочих терміналів, а матеріально-технічне обладнання є далеким від бажаного. Більшості видань бракує ефективної бази даних. Угорське радіо, Угорське Агентство Новин (УАН), Nepszabadsag і Heti Vilaggazdasag мають добре організовані архіви, але вони не зв'язані між собою, і не всі з них повністю комп'ютеризовані.

Рівень освіти та інтелектуальний потенціал угорських журналістів є дуже високим. Але все ще, переважно через вищезгадані недоліки, можна знайти низькі стандарти як в друкованих, так і в електронних мас-медіа. До того ж, журналістам все ще притаманно розглядати себе в ролі арбітрів, поєднувати факти з коментарями та відкрито заявляти в своїх репортажах про політичні переконання.

Трапляється також, що газети, через своє слабке економічне становище, приймають подарунки, пожертви, оплачені поїздки тощо від приватних фірм, що робить майже неможливою критику компанії-спонсора, якщо вона уплутана в нечесний бізнес. Однак починають укорінюватися засновані на фактах ретельно перевірені журналістські розслідування, що розглядаються як приклад для наслідування багатьма професійними виданнями.

Незважаючи на труднощі, на які наражаються угорські журналісти, журналізм є популярною професією серед молоді; отож, попит на освітні програми високий. Декілька

університетів (ELTE в Будапешті, JATE в Сегеді, Будапештський коледж театру та кіномистецтва та ін.), Угорська асоціація журналістів, Угорське радіо, ряд газет (Nepszabadsag, Magyar Hírlap), приватні школи пропонують курси та програми різних рівнів.

Якість навчання та платня варіюються – в деяких випадках плата за навчання може досягати 500 дол. США за семестр. Кількість студентів дорівнює близько 1 000. Можна легко передбачити, що лише деякі з них знайдуть роботу в друкованих мас-медіа, які фінансово ледь животіють. Однак у разі набуття чинності закону про пресу, може з'явитися певний попит на нові обличчя і голоси на телебаченні та радіо.

Прес-аташе і журналісти

Демократизація в Угорщині соціально-політичного життя створила абсолютно нові відносини між адміністрацією та мас-медіа. З одного боку, політики не можуть прямо втручатися в справи преси. З іншого – журналісти повинні усвідомлювати свою зростаючу відповідальність, коли мають справу з відкритою та неконтрольованою інформацією. Колишні патерналістські відносини між державними службовцями і репортерами зникли, тому за нових обставин їх взаємовідносинам слід базуватися на чесному партнерстві.

Згідно з новою моделлю, прес-аташе міністерства надає послугу, забезпечуючи газети та програми новин інформацією, у той час як споживачі, а саме журналісти, повинні поважати певні принципи (наприклад точність цитування) під час підготовки репортажів. У цьому обміні валютою є "новини", а добре встановлені, чесні особисті контакти відіграють переважну роль.

Прес-аташе повинні встановлювати міцні зв'язки на двох рівнях. Важливо бути в постійному контакті з репортерами, які спеціалізуються в справах даного міністерства. Однак важливими є також і контакти з редакторами, оскільки вони є тими, хто переглядає статті і вирішує, який акцент надати певній темі в газеті або в програмі новин. Регулярні змістовні обговорення "не для друку" значно можуть допомогти в розбудові доброго партнерства.

Крім того, ексклюзивна інформація, яку раз по раз надає прес-аташе, винагороджується поглибленням зв'язків з мас-медіа. Цілком природно, що добре розміщене інтерв'ю або вміло організований витік інформації будуть розвинуті рештою преси, що також вигідно для іміджу міністерства. Однак не рекомендується завжди надавати перевагу одним й тим самим газетам або програмам, оскільки інші мас-медіа відреагували б на це негативно.

Для успішного проведення кампанії публік релейшнз (PR) для свого міністерства, прес-аташе повинні вирішити, на яких основних органах преси їм треба зосередити увагу. Очевидно, що має бути взята до уваги особлива роль Угорського Агентства Новин (УАН), оскільки всі угорські газети та програми новин користуються його послугами. У цьому світлі слід підкреслити важливість показу новин *Magyar Radio*, *Magyar TV*, *Duna TV* та *TV 3*. Окрім цих

програм найбільш впливовими є *Hirado* ("Хроніка"), *Objectiv* ("Об'єктив"), *Het* ("Тиждень"), *16 ora* ("16 годин") та випуски *Kroica* ("Літопис").

Що стосується друкованих мас-медіа, особливу увагу слід приділити *Nepszabadsag* (яка має найбільший тираж), *Magyar Hirlap*, *Nepszava*, *Magyar Nemzet* та *Uj Magyarorszag*, що охоплюють весь політичний спектр Угорщини. Серед тижневиків особливо важливими є дуже професійний *Heti Vilaggazdasag*, *Magyar Narancs* ("Угорський апельсин") та *168 ora* ("168 годин"). При цьому не слід нехтувати бульварною пресою, оскільки вона розрахована на особливу аудиторію, яка не обов'язково читає інші газети. Те саме стосується й того, що демонструють ТБ та радіо, подібно до *Ablak* ("Вікно"), *Tizora* ("Десять годин") та *Napkoben* ("На цьому тижні"), що головним чином переймаються практичними проблемами повсякденного життя.

Журналістські очікування

Планування заходів, пов'язаних з пресою (зустрічі, прес-конференції), повинно здійснюватися дуже старанно. Найкращим є час між 11.00 та 17.00. Більшість щоденних газет і програм проводять редакційні засідання близько 9 або 10 години ранку, де вони вирішують, якими щоденні випуски охоплюють цей день. Доброю нагодою є перевірка по телефону, чи отримали вони міністерське запрошення, надіслане факсом кількома днями раніше.

Прес-аташе повинні пам'ятати також, що крайні терміни можуть бути стислими не тільки для ТБ та радіо, але й для друкованих мас-медіа. З міркувань розповсюдження перші випуски газет повинні направлятися до друкарні близько 9 або 10 ранку. Пізніші зміни технічно можливі, але виробничі витрати на друкування нової сторінки є надто високими. Таким чином, в багатьох газетах редактори змінюють оригінал-макети тільки у виключних випадках.

Журналісти очікують від державних службовців ясної, стислої, свіжої інформації і часто потребують можливостей взяти інтерв'ю у високопоставлених посадових осіб. Очевидно, що ці вимоги не завжди можуть бути виконаними, оскільки міністри, зазвичай, обмежені у часі або через те, що ще надто рано обнародувати інформацію з певного питання. Та навіть у таких випадках журналісти не повинні відчувати зневагу до себе і прес-аташе, мусять довести свої добрі наміри та бажання допомогти.

Особливим випадком є телеінтерв'ю. Політику, у якого беруть інтерв'ю, ніколи не слід втрачати самовладання і, якщо можливо, слід заздалегідь приготувати декілька коротких реплік, які можна легко цитувати під час редагування інтерв'ю. Оскільки репортажі телевізійних новин короткі (від однієї до двох хвилин), зрозуміло, що довгі речення будуть скорочені, а це може привести до втрати ними свого первісного значення. Більш того, мають

значення непомітні на перший погляд речі, такі як зачіска або одяг особи, у якої беруть інтерв'ю, фон (книги та рослини навпроти гладкої білої стіни).

Інколи трапляється, що журналісти зловживають інформацією, отриманою від державних службовців або цитують політиків невірно. Але лише в найекстремальніших випадках рекомендується скаржитися на газету або програму новин. Затримання потрібної інформації в майбутньому є більш ефективним засобом "покарання". Слід відзначити, що більшість журналістів не бажають позбутися своїх джерел інформації заради сенсаційної новини.

У випадку грядущих великих подій, що впливають на міністерство (страйки, парламентські дебати, кадрові зміни), рекомендується, щоб прес-аташе намагалися завчасно передбачити можливі реакції і розробити план стосунків з пресою з цього питання – наприклад, можна згадати спосіб, яким Міністерство транспорту та комунікації владнало останній страйк залізничників. Співробітництво між мас-медіа та Міністерством закордонних справ, міністерством оборони, Міністерством юстиції в цілому є хорошими. Навпроти, випадок неминучих суворих економічних заходів (так званий пакет Бокроша) ще раз виявив недоліки проведення паблік рілейшнз на урядовому рівні.

Заключні зауваження

У значній мірі перспективи угорських друкованих мас-медіа залежать від темпів економічного оздоровлення на національному рівні, оскільки кращий рекламний бізнес та більш заможне населення здатні витратити більше коштів на видання, консолідувати досить хитке фінансове становище мас-медіа сьогодні. Але, навіть у кращих випадках, у довгостроковій перспективі маленький угорський ринок буде не в змозі підтримати всі існуючі газети і концентрація неодмінно відбудеться.

Що стосується телебачення та радіо, то, вірогідно, з'являться нові конкуруючі програми, а значення місцевих каналів буде зростати. Бажана фінансова стабілізація в друкованих мас-медіа та професійна конкуренція в електронних медіа можливо б мали позитивний вплив на журналістські стандарти. Така тенденція була б сприятливою для урядових відділів інформації, які також мають справи з медіа, оскільки партнерство, що базується на точності й професіоналізмі, переважало б у щоденних контактах між журналістами та державними службовцями.

ДОДАТОК 1

Етичний кодекс журналістів

Ми журналісти, беручи до уваги міжнародні стандарти журналістської етики, приймаємо умови цього кодексу професійної етики і прагнемо дотримуватися його в нашій роботі.

1. Найважливішим етичним принципом, якого журналісти повинні дотримуватися, є принцип об'єктивності – безстороннє забезпечення інформацією про діяльність, підходи та погляди як більшості, так і меншості.

2. Журналіст має право вибору шляху подачі інформації; але він повинен гарантувати, що спосіб презентації не вплине негативно ні на зміст, ні на об'єктивність. Журналіст несе персональну професійну відповідальність за власні коментарі та думки. Він повинен захищати ідентичність джерел конфіденційної інформації.

3. Журналіст може збирати інформацію такими способами:

- а) з офіційних джерел;
- б) через журналістське розслідування; або
- в) купівлю інформації.

4. Метою будь-якої угоди може бути лише інформація – ніколи становище журналіста.

5. Журналіст повинен протистояти екстремізму та порушенню громадянських прав.

6. Журналіст повинен знати про соціальні й політичні наслідки своєї діяльності та нести за них моральну відповідальність; його робота повинна ґрунтуватися на принципі породження мінімальної шкоди.

7. Журналіст не має права обіймати будь-яку посаду в політичних, урядових, правових або законодавчих структурах.

8. Журналіст розцінює як несумісне з його професіоналізмом таке:

- а) наклеп і лихослів'я;
- б) підробка та приховування інформації;
- в) плагіат;
- г) прихована реклама;

д) використання професійного становища, прав та повноважень для особистої економічної вигоди.

9. Журналіст повинен поважати і захищати професійні права своїх колег та поважати правила відкритої конкуренції.

10. Журналіст повинен відмовитися від будь-якого завдання, яке порушує один з вищенаведених принципів.

Даний кодекс був прийнятий журналістами Співдружності Незалежних Держав присутніми на конференції в Києві (Україна), яка була підтримана Європейським інститутом мас-медіа. Конференція "Медіа та вибори: уроки для політичної журналістики" була проведена в травні 1994 р.

ДОДАТОК 2

Етичний кодекс Національної асоціації урядових комунікаторів (США)

Члени Національної асоціації урядових комунікаторів (НАУК) урочисто обіцяють і відкрито висловлюють присвяту цілям кращої комунікації, порозуміння та співробітництва серед людей. Ми вважаємо, що правда недоторкана і священна; що забезпечення громадськості інформацією є необхідною соціальною послугою; що громадськість в цілому і кожен громадянин окремо мають право на рівносильні, повні, зрозумілі та своєчасні дані щодо свого уряду. Члени асоціації будуть:

- поводитися з громадськістю професійно, чесно, точно, справедливо, відповідально і прихильно до загальноприйнятних стандартів доброго смаку.
- керуватися у своєму професійному житті суспільним інтересом, в усвідомленні того, що кожен з нас є слугою громадської довіри.
- говорити правду керівництву власних агенцій, не беручи участі ні в якій діяльності, що могла б зруйнувати цілісність каналів комунікації або урядових процесів.
- не повідомляти навмисно ніякої хибної інформації або такої, що вводить в оману, і діяти швидко для виправлення хибної і помилкової інформації або чуток.
- обнародувати прізвища та посади осіб, залучених у процес прийняття політичних рішень, деталі процесів прийняття рішень та способи участі в них зацікавлених громадян.
- не представляти конфліктуючі або конкуруючі інтереси і повністю виконувати усі законодавчі акти, розпорядження Президента та інструкції, які стосуються персонального розкриття таких інтересів.
- уникати можливості будь-якого невідповідного використання інформації будь-якою "посвяченою особою" або третьою стороною і ніколи не використовувати внутрішню інформацію для особистої вигоди.
- гарантувати або обіцяти недосягнення будь-якого обумовленого кодексом результату поза прямого контролю члена асоціації.
- не приймати ніякої плати, комісійних, подарунків, обіцянок майбутніх винагород або будь-яких матеріальних чи нематеріальних цінностей, що пов'язані або могли б бути пов'язані із зайнятістю або діяльністю в державній службі.
- відповідно до чинного законодавства, інструкцій та розважливого здорового глузду зберігати конфіденційність як теперішніх, так і колишніх службовців, інформації із документів, а також отриманої на зустрічах.

- не завдавати шкоди професійній репутації або діяльності іншої особи, приватної організації чи урядового агентства.

- не брати участь у будь-яких маніпуляціях цінами цінних паперів компаній.

Коли член асоціації має доказ або підозру, що інший здійснив неетичну, незаконну або нечесну дію, включаючи порушення даного Кодексу, він повинен негайно надати цю інформацію відповідним посадовим особам, включаючи Президента НАУК або Голову Комітету з етики НАУК.

Збірник інформаційних матеріалів

**ЕФЕКТИВНА КОМУНІКАЦІЯ МІЖ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ
ТА ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

ПУБЛІКАЦІЇ SIGMA: № 9

Українською мовою

Редактор А. В. Соколова

Комп'ютерний оригінал-макет – О. М. Рудік

Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура "Times"
Умовн. друк. арк. 3,95 Облік.-вид. арк. 3,64 Тираж 300 прим

Видавництво "Центр економічної освіти"

Віддруковано у повній відповідності до оригіналу-макета

ТОВ "Днепррост"

Україна, 49050, Дніпропетровськ, вул. Казакова, 4/27