

*Буковський Р. В., здобувач Національного університету цивільного захисту
України, м. Харків*

*Bukovskyi Roman postgraduate student of the National University of Civil Defense
of Ukraine, Kharkiv*

ФОРМУВАННЯ ДОВІРЧИХ ВІДНОСИН МІЖ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ

FORMATION OF TRUST RELATIONS BETWEEN GOVERNMENTS WITH THE PUBLIC

Визначено, що в цілому зв'язку з громадськістю спрямовані на формування довірчих відносин між органами МСВ і громадськістю. Націленість на створення двосторонньої взаємодії виходить за тимчасові і організаційні рамки реалізації якогось окремого проекту. Специфіка цього способу організації та підтримки комунікацій передбачає створення довготривалої сприятливої атмосфери для діяльності суб'єкта протягом усього його активності. Зазначено, що таким чином, зв'язки з громадськістю в діяльності органів МСВ охоплює всю сферу комунікації владних структур з громадськістю. Здійснювана комунікація переважно інституціональних: взаємодія відбувається не між конкретними особистостями, а між місцевою організацією і громадськими групами, бізнес - структурами, об'єднаннями тощо. Однак зауважимо, що влада персоніфікована, тобто вона асоціюється в суспільній свідомості з певними особистостями. Тому PR в державних, місцевих структурах переважно здійснюється на рівні інститутів лише формально, на практиці ж генеральним суб'єктом зв'язків з громадськістю виступає певна політична фігура. Саме з цією персоною пов'язують спільні здобутки, позитивну динаміку або навпаки негативні тенденції розвитку організації, місцевого утворення, регіону, держави в цілому суспільства. Отже, зв'язки з громадськістю в діяльності органів влади (політичних, державних, місцевих) покликані сприяти формуванню сприятливого клімату суспільних відносин, позитивних установок щодо даних структур, ініціювання та підтримки позитивного інформаційного фону з приводу діяльності органів влади в засобах масової інформації. Зв'язки з громадськістю є частиною політичного процесу, інструментом внесення змін в політичну систему, мають можливість впливати на всі політичні суб'єкти, впливати на політичну свідомість і політичну поведінку. Зв'язки з громадськістю, в класичному розумінні - «гармонізація суспільних відносин» - можливі лише в суспільстві з переважанням демократичних інститутів, за допомогою яких можна досягти консенсусу між владою і суспільством.

Ключові слова: публічне управління, громадськість, розвиток держави, соціальна комунікація, зв'язки з громадськістю, паблік рилейшнз.

It is determined that in general, public relations are aimed at forming a relationship of trust between the EOM and the public. The focus on the creation of bilateral cooperation goes beyond the time and organizational framework of a particular project. The specificity of this method of organizing and maintaining communications involves the creation of a long-term favorable atmosphere for the activities of the subject throughout its activities. It is noted that thus, public relations in the activities of the EOM covers the entire sphere of communication of government agencies with the public. The communication is mainly institutional: the interaction is not between specific individuals, but between local organizations and community groups, business structures, associations, etc. However, we note that power is personified, ie it is associated in the public consciousness with certain individuals. Therefore, PR in state and local structures is mainly carried out at the level of institutions only formally, but in practice the general subject of public relations is a certain political figure. It is with this person are associated common achievements, positive dynamics or, conversely, negative trends in the development of the organization, local education, region, state as a whole. Thus, public relations in the activities of government (political, state, local) are designed to promote a favorable climate of public relations, positive attitudes towards these structures, initiating and maintaining a positive information background about the activities of government in the media. Public relations is part of the political process, a tool for making changes in the political system, have the ability to influence all political actors, to influence political consciousness and political behavior. Public relations, in the classical sense - "harmonization of social relations" - is possible only in a society with a predominance of democratic institutions through which a consensus can be reached between government and society. As a means of establishing a dialogue between society and government, PR is at the same time a tool for managing public attitudes and preferences. From the analysis of the political nature of local self-government we will pass to the understanding of local self-government as an area of direct practical activity.

Key words: public administration, public, state development, social communication, public relations, public relations

Постановка проблеми. В цілому зв'язку з громадськістю спрямовані на формування довірчих відносин між органами МСВ і громадськістю. Націленість на створення двосторонньої взаємодії виходить за тимчасові і організаційні рамки реалізації якогось окремого проекту. Специфіка цього способу організації та підтримки комунікацій передбачає створення довготривалої сприятливої атмосфери для діяльності суб'єкта протягом усього його активності.

Таким чином, зв'язки з громадськістю в діяльності органів МСВ охоплює всю сферу комунікації владних структур з громадськістю. Здійснювана комунікація переважно інституціональних: взаємодія

відбувається не між конкретними особистостями, а між місцевою організацією і громадськими групами, бізнес - структурами, об'єднаннями тощо. Однак зауважимо, що влада персоніфікована, тобто вона асоціюється в суспільній свідомості з певними особистостями. Тому PR в державних, місцевих структурах переважно здійснюється на рівні інститутів лише формально, на практиці ж генеральним суб'єктом зв'язків з громадськістю виступає певна політична фігура. Саме з цією персоною пов'язують спільні здобутки, позитивну динаміку або навпаки негативні тенденції розвитку організації, місцевого утворення, регіону, держави в цілому суспільства.

По суті, зв'язки з громадськістю у владних структурах - це комплекс комунікаційних заходів по формуванню довіри до суб'єкта політики. При цьому PR розвивається тільки в умовах плюралістичного суспільства, в якому переважають демократичні інститути. Погодимось з Джоном Хіллом: «зв'язки з громадськістю - це результат розвитку суспільства, в якому ідеал просвященного і раціонального громадської думки ставиться вище, ніж поліпшення розуміння подій групами і індивідами». Проектуючи дані міркування на місцеве самоврядування, необхідно відзначити, що інститут місцевого самоврядування - апріорі є демократичним інститутом. І його розвиток обумовлює необхідність розвитку зв'язків з громадськістю. Після того, як зв'язки з громадськістю починають приживатися на ґрунті місцевого самоврядування, вони виконують функції підтримки і розвитку демократичних норм, принципів, інститутів, процесів, стаючи ефективним механізмом виявлення громадських інтересів. Тому є підстави припустити, що зв'язку з громадськістю на місцевому рівні влади є важливими показниками розвиненості інституту місцевого самоврядування і покликані забезпечити розвиток, а не гальмування демократичних перетворень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти взаємозв'язків між органами місцевого самоврядування з громадськістю висвітлювали у своїх працях багато авторів. Серед них Девід Аакер, Кевін Кейлер, Ян Еллвуд, Єжи Альткорн. Однак, в цих роботах не було враховано специфіку територіального маркетингу і інституту місцевого самоврядування як його складової. Серед вітчизняних авторів проблеми взаємозв'язків між органами місцевого самоврядування з громадськістю в останні роки розглядали Є. Ромат, О. Карий і Н. Глинський, Д. Ємельянцева і Д. Пашкова, О. Гарбера, О. Музиченко-Козловська та інші. В аналізованих роботах мають місце термінологічні і змістовні розбіжності, що в поєднанні з багатоаспектністю окресленої проблеми потребує подальшого поглибленого дослідження окремих її напрямів.

Мета дослідження. Метою проведеного в поданій статті дослідження є виявлення особливості громадських теорій взаємодії громадськості з органами міської влади .

Виклад основного матеріалу. Отже, зв'язки з громадськістю в діяльності органів влади (політичних, державних, місцевих) покликані сприяти формуванню сприятливого клімату суспільних відносин, позитивних

установок щодо даних структур, ініціювання та підтримки позитивного інформаційного фону з приводу діяльності органів влади в засобах масової інформації. Зв'язки з громадськістю є частиною політичного процесу, інструментом внесення змін в політичну систему, мають можливість впливати на всі політичні суб'єкти, впливати на політичну свідомість і політичну поведінку. Зв'язки з громадськістю, в класичному розумінні - «гармонізація суспільних відносин» - можливі лише в суспільстві з переважанням демократичних інститутів, за допомогою яких можна досягти консенсусу між владою і суспільством [1, с.142]. Будучи засобом налагодження діалогу між суспільством і владою, PR в той же час є інструментом управління громадськими позиціями і уподобаннями.

Від аналізу політичної природи місцевого самоврядування перейдемо до розуміння місцевого самоврядування як області безпосередньої практичної діяльності.

Зв'язки з громадськістю, будучи технологіями комунікації, можуть бути представлені сукупністю методів, прийомів, форм, процедур, що забезпечують і регламентують взаємодію громадян і інститутів влади. У місцевих структурах зв'язку з громадськістю на практичному рівні функціонують як система технологічних операцій. В їх завдання входить не просто декларування певних цілей, але чітка і послідовна організація дій, спрямованих на їх досягнення. Якщо говорити конкретно про існуючі і прийнятні для місцевих службовців технології комунікації з населенням, то, перш за все, слід вказати, що ці технології професійно використовуються в повсякденному діяльності місцевих органів влади [2, с.38].

Зв'язки з громадськістю здійснюються в рамках структурного підрозділу органів місцевого самоврядування, є частиною місцевого управління, що зобов'язує PR-фахівців слідувати нормам комунальної служби. Соціальний характер діяльності органів місцевого самоврядування та пов'язана з цим соціальна відповідальність поширюється і на служби, що забезпечують зв'язки з громадськістю.

Місцеве самоврядування наповнюється реальним змістом за допомогою рішень місцевої влади, які підкріплюються відповідною нормативно-правовою базою. У зв'язку з цим, як і будь-якої організації, органам місцевого самоврядування властиві тенденції бюрократизації. Вони збудовані «вертикально», мають свою ієрархію, і функціонують в рамках держави. Сучасна форма громадського управління, яка прийшла на зміну патріархальній системі, названа Вебером «раціонально-бюрократичної», що володіє наступними ознаками - компетентність, неупередженість, чітке виконання закону, впорядкованість і уніфікованість процедур [3, с. 57]. Як відзначав Вебер, чиновник володіє офіційною інформацією, яка може бути отримана лише за адміністративним каналам. Зв'язки з громадськістю в системі органів місцевого самоврядування здійснюються в ієрархічній системі, тобто в системі, в якій існує організація діяльності та субординація, здійснювана фахівцями, що володіють професійними навичками і знаннями,

які діють на підставі нормативно-правових документів, які керуються положеннями і посадовими інструкціями. Засоби масової інформації контролюють діяльність органів місцевого самоврядування і мають величезний ресурс по впливу на громадську думку. Таким чином, одним з головних напрямків зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування є вибудовування відносин із засобами масової інформації.

Зв'язки з громадськістю є також інструментом стимулювання реальної участі населення в місцевому самоврядуванні на всіх стадіях управлінського рішення: на стадії підготовки, реалізації та оцінки. Цьому сприяє законодавчо оформлена можливість участі населення в публічних слуханнях, референдумах, проявах нормативно-правової ініціативи, проведення мітингів, звернення до органів місцевої влади, крім того, зв'язки з громадськістю, будучи джерелом соціальної інформації, зверненням до проблем місцевого самоврядування, сприяють розвитку громадянської самосвідомості, тобто, виконують виховну функцію.

В ідеальному поданні, кожне суспільно значуще управлінське дію структур місцевого самоврядування покликане отримувати інформаційну підтримку - до населення повинні доводитися своєчасні роз'яснення відповідних служб. Спеціальні служби регулярно зобов'язані надавати інформацію громадськості про плани місцевої влади, проблеми та успіхи, і в той же час інформувати центр прийняття управлінських рішень про існуючу і можливої реакції громадськості на проведену або намічувану політику влади [4, с.35].

З урахуванням вище представлених міркувань, автор формулює таке визначення: зв'язки з громадськістю в діяльності органів місцевого самоврядування - це комунікативна, соціально відповідальна діяльність, що здійснюється в рамках структури органів місцевого самоврядування, спрямована на встановлення відносин з громадськістю, що передбачає вдосконалення механізмів державного управління за допомогою інституалізації двосторонньої комунікації між органом місцевої влади та громадськістю.

Вивчення зміст діяльності по зв'язках з громадськістю в органах місцевого самоврядування вимагає розгляду суб'єкта, об'єкта, ресурсів, завдань зв'язків з громадськістю в порівняльному аналізі. Саме за даними позиціях існує відмінність зв'язків з громадськістю в діяльності органів місцевого самоврядування від аналогічної складової процесу управління в органах державної влади та в комерційних організаціях. Порівняльний аналіз зв'язків з громадськістю в даних трьох сферах дозволяє виявити специфічні риси досліджуваного об'єкта.

Суб'єкт зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування, в органах державної влади, в комерційних організаціях. Суб'єктом зв'язків з громадськістю в комерційному секторі є власне організація, як правило, має в своїй структурі або PR-фахівців, або спеціальну службу. Їх PR-діяльність регламентована внутрішніми документами, нормативно-правовими актами.

Принципова відмінність PR в державних і місцевих структурах від PR в комерційній організації в тому, що зв'язки з громадськістю на даних рівнях влади обумовлені соціальною необхідністю і відповідальністю, в певному обсязі регулюються законодавством. У державних структурах фахівці PR є також і державними службовцями, в місцевих установах - місцевими службовцями [5, с.111]. І в державних, і в комунальних структурах, як правило, діють спеціальні служби, почасти схожі за функціями і структурою. При цьому, в практиці організації роботи місцевої служби існують недоліки, які є основними причинами відчуження населення, громадян від власті⁷⁸. Перша причина полягає в тому, що працівники органів комунальної служби не можуть ясно пояснити громадянам цілі і мотиви діяльності органів влади, не можуть адекватно розкрити характер і зміст своєї діяльності.

Друга причина криється в демонстрації службовцями закритого стилю роботи, сприяє тим самим формуванню в масах думки, що влада працює виключно в основному «на себе», ігноруючи реальні потреби громадян, або проводить в життя політичні рішення, які не відповідають інтересам громадян. Така поведінка місцевих службовців не виключається і може виходити і від суб'єкта зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування.

Як правило, PR-діяльність в органах місцевого самоврядування здійснюється в рамках інформаційно-аналітичних відділів, прес-служб, відділів по зв'язках з громадськістю - другорядних суб'єктів зв'язків з громадськістю в системі органів місцевого самоврядування. Однак, перераховані структури - не єдині суб'єкти зв'язків з громадськістю в органах місцевої влади. У складній системі ієрархії організації місцевої влади існують також окремі особи, до повноважень яких належить курирування даного напрямку [6, с.110].

Відділ, який здійснює зв'язки з громадськістю, в тій чи іншій мірі взаємодіє з усіма структурами органів місцевого самоврядування. Це обумовлено рядом обставин. По-перше, діяльність, здійснювана в рамках того чи іншого управління, соціально значуща і вимагає поширення інформації про той чи інший акт, рішення, подію. Наприклад, закриття дороги в зв'язку з ремонтними роботами, вимагає оповіщення про це жителів. По-друге, діяльність відділу спрямована на формування позитивного іміджу діяльності мерії в різних сферах: ЖКГ, транспортне обслуговування, благоустрій, ремонт і будівництво доріг, забезпечення освіти та охорони здоров'я і т.д. У зв'язку з цим, PR-діяльність органів місцевого самоврядування, маючи структурне оформлення, є елементом системи органів МСВ, підпорядкована існуючим формальним (положення про організацію) і неформальним нормам організації. При цьому важливим питанням стає механізм взаємодії відділу, який здійснює PR зі структурними підрозділами органів місцевого самоврядування, оскільки від цього залежить якість і ефективність зв'язків з громадськістю органів МСВ з населенням.

Одним з вітчизняних дослідників О. І. Карий відзначається, що саме фахівці з інформаційної роботи, а не інші менеджери безпосередньо стикаються не з органом державної влади як таким, а з його образом, що складається в масовій свідомості [7, с.36].

Об'єкт зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування, в органах державної влади, в комерційних організаціях. У комерційному секторі PR комунікації адресуються вузьким групам - споживачам певної продукції або послуг. В органах державної влади ідеальне прагнення PR комунікації охопити всі суспільні групи. Зв'язки з громадськістю, здійснювані комунальними структурами територіально обумовлені, здійснюються, як правило, в межах місцевого утворення. Однак слід враховувати, що специфічні завдання державних і комунальних структур можуть розширювати позначені об'єкти PR комунікації при міжнародному взаємодії, в результаті вироблення лише «вузьких» рішень (щодо певних комерційних організацій), а також при взаємодії органів МСВ з органами державної влади.

Об'єктом зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування, на наш погляд, є: в цілому жителі місцевого утворення, окремі суспільні групи і організації, бізнес-структури, державні органи регіонального і національного рівнів і т.д. Проте одна з головних відмінностей зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування полягає в тому, що тут поняття «об'єкт» вводиться умовно, точніше взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості слід охарактеризувати як суб'єкт-суб'єктні взаємини. Служби по зв'язках з громадськістю органів місцевого управління є основним інструментом моніторингу соціальних інтересів, на підставі якого приймаються зважені та ефективні управлінські рішення і без якого немислима громадська інтеграція і баланс інтересів.

Мета зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування, в органах державної влади, в комерційних організаціях. Теоретично мета PR в трьох різних областях ідентична - встановлення гармонійних відносин з громадськістю, які забезпечують успіх, життєздатність тієї чи іншої організації. Однак, прагматична мета PR в комерційних організаціях - сприяти досягненню прибутку, мета PR в інших двох областях носить неекономічний і узагальнений характер.

У діяльності органів місцевого самоврядування гармонійні відносини встановлюються з місцевим населенням, з органами національного і регіонального рівня, а також іншими групами і організаціями. Якщо виходити з природи місцевого самоврядування як форми народовладдя, то метою зв'язків з громадськістю є залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні. Однак на практиці мета PR більшості місцевих органів влади зводиться до здійснення задуманого дискурсу, тобто до створення своєї спеціально сконструйованої «картини», яка складається в суспільній свідомості щодо політичної господарської діяльності місцевої влади.

Ресурси PR-служб в структурі органів місцевого самоврядування, в структурі органів державної влади, в комерційних організаціях. У комерційному секторі визначальну роль в організації зв'язків з громадськістю відіграють фінансові можливості, а також технічний і людський потенціал. У державних і комунальних структурах пріоритетними є адміністративний та інформаційний ресурси.

Висновки. Завдання зв'язків з громадськістю в органах місцевого самоврядування, в органах державної влади, в комерційних організаціях. Завдання PR в комерційних організаціях:

1. сприяння у появі на ринку нових виробів і послуг;
2. спонукання до зміни відносин до товарів і послуг; розвиток і відродження інтересу до частково або повністю забутих товарам і послугам;
3. вплив на певні цільові групи для створення сприятливого образу підприємства;
4. захист пропонованих продуктів і послуг в проблемних ситуаціях, як правило, в разі втрати репутації;
5. створення в очах споживачів образу підприємства, благотворно відбивається на іміджі продуктів і послуг.

Завдання PR в органах державної влади:

1. вивчення складного спектра громадської думки всіх соціальних груп, диференціація їх очікувань від державних інститутів і визначення лідируючих тенденцій в розвитку громадської думки;
2. вироблення рекомендацій для керівництва державних організацій та проведення заходів, спрямованих на задоволення найбільш значущих очікувань з боку громадських кіл з метою здійснення впливу на динаміку суспільних настроїв;
3. запобігання можливих конфліктів і непорозумінь в роботі з громадськістю;
4. встановлення і підтримання двосторонніх контактів з різними суспільними групами та їхніми лідерами;
5. поліпшення виробничих відносин і створення загальної атмосфери доброзичливості всередині самих державних організацій;
6. реклама послуг, що надаються державними організаціями;
7. підвищення ефективності роботи державних служб;
8. створення позитивного образу державних інститутів в свідомості громадськості.

Завдання зв'язків з громадськістю з місцевими органами влади:

1. формування і підтримку сприятливого іміджу виконавчого і представницького органів влади, посадових осіб;
2. вироблення і реалізація єдиної інформаційної політики міської влади у взаємодії із засобами масової інформації та з населенням міста;
3. контроль за надходить населенню інформацією, унеможливлення отримання громадськістю випадковою, безцільною, зайвої інформації;
4. Регулярне представлення громадськості інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, їхніх планах, проблеми та успіхи;
5. інформування керівництва про існуючу і можливої реакції населення на проведену або намічану політику влади.

Список використаних джерел

1. Карий О. І. Комплексний розвиток міст: теорія та методологія стратегічного планування. Львів. 2011. 308 с.
2. Райко Д. В., Цейтлін Л. М., Кириленко В. І. Розроблення класифікації інструментів нетрадиційних маркетингових комунікацій. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2017, № 2. С. 36-46.
3. Глинський Н. Ю. Теоретичні та прикладні аспекти розроблення методики оцінювання ефективності маркетингу міста. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". 2009, № 640. С. 55–62.
4. Кузьмін О. Є., Гевко О. Б. Споживча корисність бренду. Інвестиції: практика та досвід. 2009, № 1. С. 34-37
5. Мороз Л. А. Проблеми використання нестандартних методів маркетингових комунікацій Вісник Національного університету "Львівська політехніка". 2010, № 690. С. 109-113.
6. Гліненко Л. К., Дайновський Ю. А. Маркетингові прийоми емоціоналізації пропозиції цінності. Тези доповідей ІХ Міжнародної науково-практичної конференції «Маркетинг і логістика в системі менеджменту». (Львів, 8-10.11.2012 р.) с.81-83
7. Карий О. І. Імідж міста як фактор його розвитку. Економіка та держава. 2010, №10. с. 35-37

References

1. Karyj, O. I. (2011), *Kompleksnyj rozvytok mist: teoriya ta metodologhija strateghichnogo planuvannja*. [The complex developments of the cities: theory and methodology of strategic planning], Lviv, Ukraine.
2. Rajko, D. V. Cejtlin, L. M. and Kyrylenko, V. I. (2017), “Creating of classification of non-standard marketing communication”, *Marketyng i menedzhment innovacij*, Vol 2, pp. 36-46.
3. Ghlynsjkyj, N. Ju. (2009), “Theoretical and practical aspects of creating of methodic of evaluation of city marketing effectiveness”, *Visnyk Nacionaljnogho universytetu "Ljvivsjska politekhnikha"*, Vol. 640, pp. 55–62.
4. Kuzjmin, O. Je. and Ghevko, O. B. (2009), “Brand value for consumer”, *Investyciji: praktyka ta dosvid*, Vol. 1, pp. 34-37.
5. Moroz, L. A. (2010), “Problems of usage of non-standard methods of marketing communications”, *Visnyk Nacionaljnogho universytetu "Ljvivsjska politekhnikha"*, Vol. 690, pp. 109-113.
6. Ghlinenko, L. K. and Dajnovsjkyj, Ju. A. (2012), “Marketing measures of emotionalisation of value offer”, () *Tezy dopovidi IX Mizhnarodnoji naukovo-praktychnoji konferenciji* [Thesis of IX International scientific and practical conference «Marketyng i logistyka v systemi menedzhmentu»], Lviv, Ukraine, 8-10 November, pp.81-83
7. Karyj, O. I. (2010), “City image as factor of its development”, *Ekonomika ta derzhava*, Vol.10, pp. 35-37.