

Г. М. Юськов, здобувач
Міжрегіональної академії управління персоналом

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОГО І ЦІЛЕСПРЯМОВАНОГО ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Зазначено, що порівняльний аналіз концепцій, категорій і функцій зв'язку з громадськістю дозволяє сформулювати два підходи до розуміння зв'язку з громадськістю: управлінський і технологічний. Перший визначає PR як особливу діяльність управління, медіатора управління; другий – як технологічну сферу діяльності з набором конкретних прийомів, методів, способів, процедур, за допомогою яких організація налагоджує контакти з громадськістю. З позиції цього підходу для зв'язку з громадськістю як до особливої діяльності управління з певним набором «екологічних» прийомів і методів можна запропонувати таке визначення. Зв'язок з громадськістю – це управління складною соціальною взаємодією організації з громадськістю з метою узгодження її діяльності з громадськими інтересами, а також досягнення взаєморозуміння і підтримки.

Визначено, що зв'язок з громадськістю не вирішує всіх проблем, пов'язаних з взаємодією організації і громадськості (в тому числі органів державної влади), а лише їх певну групу, як-от: створення стійких позитивних взаємодій; формування іміджу; адаптацію до суспільних змін і очікувань; врахування громадської думки і реагування на потреби суспільства тощо. Проте рішення цих проблем має винятково важливий, стратегічний характер. Особливе значення має зв'язок з громадськістю для встановлення діалогу між суспільством і державою. Недарма технології зв'язку з громадськістю необхідні і широко використовуються органами влади у всіх демократичних розвинених країнах. Виняткову важливість створення ефективного і цілеспрямованого зв'язку з громадськістю набуває в одній із трьох гілок державної влади – виконавчій.

Ключові слова: взаємозв'язок з громадськістю, публічне управління, громадський інтерес, державна влада, демократія, соціальні умови.

G. M. Iuskov. Formation of effective and purposeful public relations in the public administration system

It is noted that comparative analysis of concepts, categories and functions of public relations allows us to formulate two approaches to public relations: managerial and technological. The first defines PR as a specific activity of management, the mediator of management; the second as a technological sphere of activity with a set of specific techniques, methods, methods, procedures by which the organization establishes contacts with the public. From the point of view of this approach to public relations, as a specific management activity with a certain set of "environmental" techniques and methods, we can offer the following definition. Public relations – is the management of a complex social interaction of an organization with the public in order to reconcile its activities with the public interest, as well as to achieve mutual understanding and support.

It is determined that public relations does not solve all problems related to the interaction between the organization and the public, including public authorities, but only their specific group of creating stable positive interactions, forming an image, adapting to social changes and expectations, taking into account public opinion and responding to the needs of society, etc. However, solving these problems is extremely important, strategic in nature. Of particular importance – is public relations for establishing a dialogue between society and the state. No wonder public relations technologies are needed and widely used by the authorities in all democratically developed countries. It is of utmost importance to create effective and purposeful public relations in one of the three branches of state power – executive power.

Key words: public relations, public administration, public interest, government, democracy, social conditions.

© Г. М. Юськов, 2019

Постановка проблеми. Порівняльний аналіз концепцій, категорій і функцій зв'язку з громадськістю дозволяє сформулювати два підходи до розуміння дефініції «зв'язок з громадськістю» – управлінський і технологічний. Перший визначає PR як особливу діяльність управління, медіатора управління, другий – як технологічну сферу діяльності з набором конкретних прийомів, методів, способів, процедур, за допомогою яких організація налагоджує контакти з громадськістю.

З позиції цього підходу до розуміння зв'язку з громадськістю як до особливої діяльності управління з певним набором «екологічних» прийомів і методів можна запропонувати таке визначення. Зв'язок з громадськістю – це управління складними соціальними взаємодіями організації з громадськістю з метою узгодження її діяльності з громадськими інтересами, а також досягнення взаєморозуміння і підтримки [1, с. 78].

Зрозуміло, що не можна абсолютизувати можливості і значення зв'язку з громадськістю. Насамперед тому, що для нормального функціонування ця діяльність потребує певних економічних, політичних і соціальних умов – наявності демократичної держави, що забезпечує економічну, політичну і духовну свободу громадянського суспільства і його інститутів. Одним словом, PR-діяльність багато в чому залежить від стану всього суспільства [2, с. 387]. Крім того, у відносинах між суспільством і державою зв'язок з громадськістю – це не єдиний механізм контактів. В умовах демократії держава встановлює для взаємодії з громадянським суспільством універсальний критерій взаємовідносин – законність. Є інститути відкритої демократії, погоджувальні комітети і комісії, громадські ради і палати, слухання з різних проблем тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність теми статті вказує, що цю проблематику достатньо активно вивчають українські науковці. Одним із перших в царині науки обґрунтував необхідність переходу до побудови демократично самоорганізованого суспільства, в основі якого лежать партнерські відносини між державою і громадськістю (суспільством) на різних рівнях їх соціальної структуризації, В. Коваленко. Громадський зв'язок вважають основою переходу до ефективного публічного управління функціонуючим громадянським суспільством такі вчені, як В. Бакуменко, В. Білорус, М. Бойчук, Н. Липовська, О. Оболенський, Л. Пашко, І. Письменний, С. Сербогін, Д. Русин, Ю. Шаров, О. Юлдашев та інші. Проте питання пошуку оптимальної моделі взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, в якій держава та людина виступатимуть як єдине ціле, їх зусилля будуть спрямовані на встановлення атмосфери довіри та симбіотичної взаємодії між ними.

Метою статті є наукове обґрунтування формування механізму ефективного і цілеспрямованого взаємозв'язку з громадськістю в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Зв'язок з громадськістю не вирішує всіх проблем, пов'язаних з взаємодією організації і громадськості (в тому числі органів державної влади), а лише їх певну групу, як-от: створення стійких позитивних взаємодій; формування іміджу; адаптація до суспільних змін і очікувань; врахування громадської думки і реагування на потреби суспільства тощо.

Проте рішення цих проблем має винятково важливий, стратегічний характер. Особливе значення має зв'язок з громадськістю для встановлення діалогу між суспільством і державою. Недарма технології зв'язку з громадськістю необхідні і широко використовуються органами влади у всіх демократичних розвинених країнах [3, с. 56]. Виняткову важливість створення ефективного і цілеспрямованого зв'язку з громадськістю набуває в одній із трьох гілок державної влади – виконавчій.

Названі функції зв'язків з громадськістю, незважаючи на їх різноманітність, в контексті їх функціонування в органах державної влади мають чимало спільного, тому ми пропонуємо

Механізми державного управління

звести їх до кількох найбільш значущих: 1) ідеологічна; 2) комунікативно-інформаційна; 3) дослідницько-аналітична; 4) організаційна. Обговоримо систематизацію докладніше.

1. Ідеологічна функція, з одного боку, пов'язана з розробкою і постійною адаптацією до громадської думки соціальної ідеології органу державної влади – сукупності ідей, уявлень, поглядів на роль і місце держоргану в суспільстві, а з іншого – сприяє формуванню соціально-ідеологічних установок громадянського суспільства, позитивного образу органу влади серед населення.

Сутність і зміст ідеологічної функції складають як привнесення в ідеологію органу державної влади настроїв, почуттів, очікувань, інтересів суспільства і окремих соціальних груп, так і зворотний процес трансляції в суспільство установок, програм органу влади [4].

У такому разі можна говорити про адаптивну підфункцію, спрямовану на приведення інтересів органу державної влади у відповідність до суспільних норм і принципів, а також до змін, що відбуваються у суспільстві. Вона сприяє подоланню протиріч між корпоративною культурою держоргану і субкультурами суспільства; виробляє форми і правила комунікації, що відповідають конкретним умовам і покликані забезпечити найбільш ефективне досягнення управлінських цілей.

На наш погляд, ідеологічна функція є пріоритетною в ієрархії функцій.

2. Комунікативно-інформаційна функція.

У сучасному суспільстві здійснюється безперервний процес виробництва і циркуляції інформації між різними елементами політичної і соціальної систем, спрямований на досягнення соціального консенсусу і забезпечення стабільного та ефективного функціонування держави в демократичному суспільстві. Комунікація є однією з основних функцій системи органів державної влади, яка в умовах демократичного і політичного режиму потребує регулярного підтвердження своєї легітимності з боку інших членів суспільства і є неодмінною умовою її існування [5].

В основі ідеальної моделі комунікації лежить рівноправний двосторонній обмін інформацією між органами державної влади та суспільством – керуючими і керованими. Без цього обміну спілкування, взаємодія, взаємовплив керуючих і керованих не може відбутися, а отже, і досягнення обоюдної згоди, координації та гармонізації відносин влади і суспільства не можливі [6, с. 21]. Для досягнення оптимального управління на всіх рівнях влади, формування відповідного морально-психологічного та емоційного стану суспільства, підвищення довіри і взаєморозуміння система органів влади повинна в максимально допустимих межах постійно надавати суспільству об'єктивну інформацію про свої рішення і дії, становище в країні тощо, тобто слідувати принципам інформаційної відкритості та прозорості діяльності. Суспільство, соціальні групи і окремі громадяни своєю чергою повинні мати можливість відкрито висловлювати колективне і особисте ставлення до рішень і дій державних органів.

Таким чином, система зв'язків з громадськістю органів державної влади вносить в управління концепцію двосторонньої комунікації, актуалізує своєрідне кредо спілкування, призначення якого – створення сприятливих умов для активної взаємодії «прямих» і «зворотних» інформаційних потоків.

Відповідно до класичної інформаційної моделі будь-яка інформаційна система містить п'ять основних компонентів: 1) джерело інформації; 2) передавач (перетворює, кодує повідомлення в сигнали, придатні для передачі); 3) канал зв'язку (середовище, що використовується для передачі сигналу від передавача до приймача); 4) приймач (сприймає сигнали і декодує прийняте повідомлення); 5) адресат (особа, об'єкт, для якого призначене повідомлення) [7, с. 134].

У кожному процесі зв'язків з громадськістю діє якийсь суб'єкт, або джерело інформації, яким є органи державної влади. Навколо них із приводу їх діяльності в масовій суспільній сві-

Механізми державного управління

домості, незалежно від їх волі, об'єктивно групуються думки, погляди, переконання, настрої, оцінки, переваги, очікування, ціннісні орієнтації людей. Адресат, або об'єкт впливу, – суспільство, його інституційні структури і окремі громадяни.

«Робочим тілом» механізму зв'язків з громадськістю буде інформація – факти, явища, події, процеси, що відбуваються в органах державної влади і спостерігаються, пережиті громадськістю на споглядальному і діяльнісному рівнях. Як передавача, що продукує, переробляє, тиражує і поширює їх для досягнення мети управління, можна розглядати PR-структури. Інформація до адресата надходить по певних каналах в закодованому вигляді. Роль каналів комунікації виконують такі форми зв'язків з громадськістю, як, наприклад, засоби масової інформації, симпозиуми, конференції, особисте спілкування з аудиторією, виставки тощо [8]. Найкращі результати досягаються за умови поширення інформації за обраним питанням одночасно по декількох каналах комунікації.

Як приймач інформації в системі зв'язків з громадськістю виступає структура, здатна прийняти посланий відправником по каналу комунікації сигнал і перетворити його на повідомлення, значуще для адресата. Інформація, впливаючи на адресата – громадськість, змінює її стан. Реакція громадськості на сигнал, що надійшов, вивчається за допомогою зворотного зв'язку. Зворотний зв'язок не просто свідчить про те, що сигнал отриманий, але і містить дані, які відтворюють інтереси партнера по спілкуванню, певною мірою перетворюють, коригують вихідний сигнал і тим самим видають програму самонастроювання суб'єкта інформації і того, чий інтереси він представляє [9]. Весь процес протікає на тлі конкретної соціальної обстановки, що впливає на кожен з діючих елементів, і практично завжди доводиться долати різні перешкоди або «шуми», які заважають звучанню. Графічну модель взаємозв'язків з громадськістю можливо запропонувати таким чином (рис. 1).

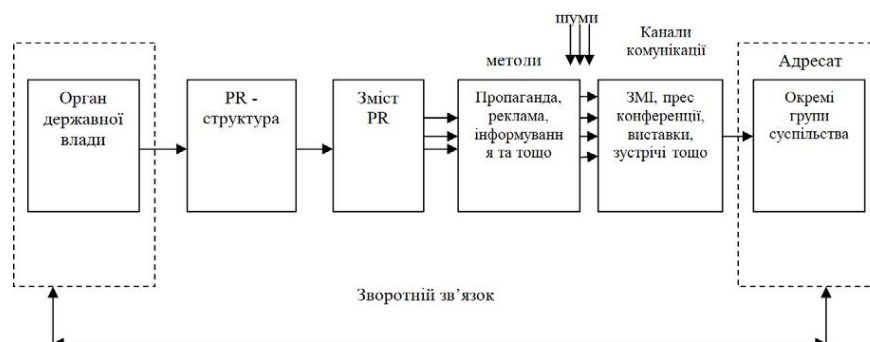


Рис. 1. Механізм взаємозв'язку з громадськістю в системі публічного управління

Виходячи з наших міркувань, можна зробити висновок, що комунікативно-інформаційна функція зв'язків з громадськістю включає: продукування інформації; встановлення зворотного зв'язку органу державної влади з населенням; вивчення каналів, по яких циркулює інформація; аналіз соціальних наслідків введення нової інформації тощо [10].

Висновки. Більшість дослідників виділяють в комунікативному процесі три головні компоненти: інформаційний, перцептивний та інтерактивний. На наш погляд, інформаційна функція зв'язків з громадськістю є базовою, оскільки в комунікації найвиразніше виступає саме інформаційна сторона. Тому перцептивний та інтерактивний складники можна віднести до підфункції комунікативно-інформаційної функції зв'язків з громадськістю.

У масовій комунікації велику роль відіграють процеси сприйняття, тобто перцептивна сторона спілкування. Факторами, що «втручаються» в процес сприйняття, є: засоби масової

інформації, що опосередковують процеси сприйняття, сфера «другої реальності» – світ образів і міфологем, стереотипи тощо.

Зв'язки з громадськістю приділяють серйозну увагу адекватності комунікацій, якості зворотного зв'язку через необхідність подолання комунікативних бар'єрів на шляху передачі інформації між партнерами по спілкуванню – просторових, тимчасових, семантичних, технічних, культурних, національних, релігійних тощо. В PR комунікативна стратегія будується з урахуванням комунікативних бар'єрів. Перцептивна функція зв'язків з громадськістю орієнтована на механізми сприйняття і комунікативні процеси, аналіз їх компонентів, дослідження проблем спотворення інформації, взаємин каналів інформування тощо.

Список використаних джерел:

1. Gliddon D.G. Forecasting a competency model for innovation leaders using a modified Delphi technique : Doctoral dissertation ; Pennsylvania State University. University Park, 2006. 179 p.
2. Rogers E. Diffusion of Innovations. 5th ed. New York, 2003. 576 p.
3. Adair J. Leadership for Innovation: How to Organise Team Creativity and Harvest Ideas. Philadelphia : Kogan Page Publishers, 2007. 144 p.
4. Global Innovation Index 2018. Energizing the World with Innovation / eds. : S. Dutta, B. Lanvin, S. Wunsch-Vincent. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2018-report>.
5. Chappelet J.-L. Trends in Swiss Civil Servants Training. CSPTC 2017. URL: http://www.csptc.gov.tw/_hrd/2017/images/speech3.pptx.
6. Meer F.M. van der, Kerkhoff A.D.N., Osch D.A.G.T. van. Educating and training civil servants in the Netherlands 1814-2014. IIAS Administrative History Conference, Corfu, April 26, 2014. Corfu, Greece : IIAS Administrative History study group, 2014. P. 20–25.
7. From the active to the enabling state: the changing role of top officials in European nations / eds. : E. Page, V. Wright. Basingstoke : Palgrave Macmillan UK, 2007. 245 p.
8. An Introduction to Shared Values for Civil Servants / Swedish Council for Strategic Human Resources Development. URL: <https://www.his.se/PageFiles/3429/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf>.
9. Civil Service Workforce Plan 2016–2020 / Civil Service. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536961/civil_service_workforce_strategy_final.pdf.
10. Quah J.S.N. Transforming the Singapore Civil Service for National Development. Democratization and Bureaucratic Neutrality / eds. : H.K. Asmerom, E.P. Reis. New York : St Martin's Press, 1996. P. 294–312.

References:

1. Gliddon, D.G. (2006). Forecasting a competency model for innovation leaders using a modified Delphi technique (Doctoral dissertation). University Park: Pennsylvania State University [in English].
2. Rogers, E. (2003). Diffusion of Innovations. 5th ed. New York [in English].
3. Adair, J. (2007). Leadership for Innovation: How to Organise Team Creativity and Harvest Ideas. Philadelphia: Kogan Page Publishers [in English].
4. Dutta, S., Lanvin, B., Wunsch-Vincent, S. (eds.) (2018). Global Innovation Index 2018. Energizing the World with Innovation. Retrieved from: <https://www.globalinnovationindex.org/gii2018-report> [in English].
5. Chappelet, J.-L. (2017). Trends in Swiss Civil Servants Training. CSPTC 2017. Retrieved from: http://www.csptc.gov.tw/_hrd/2017/images/speech3.pptx [in English].

6. Meer, F.M. van der, Kerkhoff, A.D.N., Osch, D.A.G.T. van. (2014). Educating and training civil servants in the Netherlands 1814-2014. IAS Administrative History Conference, Corfu, April 26, 2014. Corfu, Greece: IAS Administrative History study group, pp. 20-25 [in English].

7. Page, E., Wright, V. (2007). From the active to the enabling state: the changing role of top officials in European nations. Basingstoke: Palgrave Macmillan UK [in English].

8. Swedish Council for Strategic Human Resources Development (2017). An Introduction to Shared Values for Civil Servants. Retrieved from: <https://www.his.se/PageFiles/3429/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf> [in English].

9. Civil Service (2016). Civil Service Workforce Plan 2016–2020. Retrieved from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536961/civil_service_workforce_strategy_final.pdf [in English].

10. Quah, J.S.N. (1996). Transforming the Singapore Civil Service for National Development. Asmerom H.K., Reis E.P. (eds.). Democratization and Bureaucratic Neutrality. New York: St Martin's Press, pp. 294-312 [in English].