

*Буковський Р.В., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-6776-7730*

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

КРИТЕРІЇ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

CRITERIA FOR INTERACTION WITH THE PUBLIC IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

Зазначено, що виявлення критеріїв аналізу зв'язків з громадськістю як процесу комунікації місцевої влади з громадськістю - це практична необхідність. З їх допомогою оцінюються витрачені зусилля, з'ясовується ступінь досягнення поставленої мети і завдань, які тісно пов'язані з діяльністю органів місцевого самоврядування. Вироблення конкретних методик для вимірювання ефективності зв'язків з громадськістю викликає безліч питань, як у практиків, так і у теоретиків. Більш того, цією проблемою більше стурбовані PR-менеджери, які зацікавлені в пошуку науково обґрунтованих критеріїв ефективності зв'язків з громадськістю для обґрунтування конкретних програм зв'язків з громадськістю, або / та для звіту про виконану роботу.

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

It is noted that identifying the criteria for the analysis of public relations as a process of communication between local authorities and the public is a practical necessity. With their help the spent efforts are estimated, the degree of achievement of the set purpose and tasks which are closely connected with activity of local governments is found out. The development of specific methods for measuring the effectiveness of public relations raises many questions, both practitioners and theorists. Moreover, PR managers are more concerned with this problem, as they are interested in finding scientifically sound criteria for the effectiveness of public relations to justify specific public relations programs, and / or to report on the work done.

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

Постановка проблеми. Виявлення критеріїв аналізу зв'язків з громадськістю як процесу комунікації місцевої влади з громадськістю - це практична необхідність. З їх допомогою оцінюються витрачені зусилля, з'ясовується ступінь досягнення поставленої мети і завдань, які тісно пов'язані з діяльністю органів місцевого самоврядування. Вироблення конкретних методик для вимірювання ефективності зв'язків з громадськістю викликає безліч питань, як у практиків, так і у теоретиків. Більш того, цією проблемою більше стурбовані PR-менеджери, які зацікавлені в пошуку науково обґрунтованих критеріїв ефективності зв'язків з громадськістю для обґрунтування конкретних програм зв'язків з громадськістю, або / та для звіту про виконану роботу. У науковій літературі не розроблені загальноприйняті критерії ефективності зв'язків з громадськістю, в тому числі і стосовно PR-діяльності органів місцевого самоврядування. Не існує і універсальних методик, які дозволили б безпомилково зробити такі розрахунки. Більш того, існуючі теоретичні підходи щодо даного питання вимагають певної систематизації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останні роки чимало вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів присвятили свої дослідження питанням взаємозв'язків між органами місцевого самоврядування з громадськістю. Над дослідженням питання взаємозв'язків між органами місцевого самоврядування з громадськістю, його розвитку і становлення працювали такі зарубіжні вчені, як П. Бурдье, Н.Вінер, М. Де Флера, К. Дойча, Ж.-М. Коттре, П. Лазарсфельд, Г. Лассуелл, У. Ліппман, У. Луман, Д. Істона, П. Т.Барнум, І. Доман, Т. Джеферсон, Д. Вестингхауз, Е. Бернеза, Д. Флейшман, Дж. Грюніг, Т.Хант, Ж.Л. Шабо, С.Блек та ін. Серед вітчизняних учених та науковців близького зарубіжжя – Г. Алешина, В. Бебик, В. Бугрим, В. Шаблювський, О. Грищенко, О. Зернецька, А. Куліш, В. Панніто, Е. Пашенцев, Г. Почепцов, І. Слісаренко, А. Баранова, М. Назарова, Ю. Нисневич, А. Соловйова, Л. Тимофєєва, А. Хлоп'єва, М.А. Зубарева та ін.

Постановка завдання. Метою проведеного в поданій статті дослідження є дослідження критеріїв взаємодії з громадськістю в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі склалися дві позиції за критеріями ефективності зв'язків з громадськістю. Відповідно до першого думку зв'язку з громадськістю важко піддаються вимірюванню, так як практично неможливо виділити відповідні критерії. У зв'язку з цим пропонується лише вимірювати ефективність окремих подієвих заходів, або запозичувати деякі методики з реклами. Відповідно до думки інших теоретиків, PR можна і потрібно вимірювати, вони пропонують в своїх працях в основному подібні критерії ефективності зв'язків з громадськістю [1].

У науковій літературі переважно описуються критерії ефективності зв'язків з громадськістю комерційних організацій, які, як правило, представлені в якості керівництва до дії практикуючих PR-менеджерів. На нашу думку, крім експертизи комунікативної діяльності з метою її оптимізації, критерії ефективності PR можуть нести і теоретичну цінність, яка полягає в можливості вивчення політичних комунікацій для визначення ролі зв'язків з громадськістю в тих чи інших політичних процесах.

У навчальній літературі головним в процесі зв'язків з громадськістю називається необхідність в постановці завдань комунікації, які можна буде надалі прорахувати за допомогою показників. Так вважають і іноземні та вітчизняні автори. Зокрема зазначається: «Оцінка впливу / результатів починається на стадії планування. Ви розбиваєте проблему на вимірювані цілі і завдання, потім після здійснення програми ви вимірюєте результати відповідно до поставлених цілей ». З цим не можна не погодитися, в зв'язках з громадськістю, як і в будь-якій діяльності, від постановки мети і завдань на етапі планування залежить можливість її подальшого аналізу і оцінки. Складність полягає в тому, що зв'язки з громадськістю рідко застосовуються самостійно, як правило, вони тісно пов'язані з іншими формами комунікації (реклама, маркетинг та ін.) [2].

З цієї причини дослідники пропонують методики оцінки зв'язків з громадськістю, які поєднують моніторинг ЗМІ та соціологічні методи дослідження громадської думки. Здебільшого такий підхід виправданий, оскільки саме ці прийоми дозволяють перевести оцінку процесу комунікації на мову цифр, що завжди є переконливим.

Старший віце-президент і директор з дослідження Ketchum Public Relations Уолтер К. Лінденманн виділяє три рівня вимірювання та оцінки зв'язків з громадськістю:

- на базовому рівні знаходиться збір даних про поширення повідомлень і розміщень їх в ЗМІ;
- на другому рівні - вимір обізнаності аудиторії, сприйняття і утримання в пам'яті повідомлення;
- найвищий рівень - це вимір змін в установках, думках і поведінках.

Дослідник О. В. Чернявська, А. М. Соколова також вважає, що ефективність конкретна і виділяє свої рівні оцінки. В якості першого рівня аналізу, на його думку, може розглядатися ефективність окремої PR-акції, конкретного заходу з конкретною цільовою групою [3, с.89]. Другий рівень аналізу - це ефективність PR-діяльності фірми за певний період. Третій рівень - ефективність PR в соціальному середовищі в цілому. Виділення таких рівнів ефективності PR можливо і по відношенню до зв'язків з громадськістю місцевої влади і означає проведення супутньої експертизи зв'язків з громадські-

стю по конкретному напрямку, а не всієї PR-діяльності за певний проміжок часу.

Однією з спрощених методик оцінки зв'язків з громадськістю є підрахунок кількості випущених PR-продуктів за певний проміжок часу (прес-релізів, сувенірної продукції, листівок, календарів, листів, фотографій) або підрахунок матеріалів, що вийшли в ЗМІ.

Така оцінка дає можливість оцінити продуктивність співробітників організації, але не дає уявлення про якість виконаної роботи. Для зняття такого обмеження пропонується оцінити змістовну сторону матеріалів, що вийшли в ЗМІ, або з'ясувати скільки людина могло опинитися під впливом посланих повідомлень. Цей підхід зводиться до підсумовування характеристик, що вказують на охоплення аудиторії газетами, журналами, Інтернетом, телебаченням і радіо, тобто враховується кількість джерел, в яких пройшли матеріали (наприклад, підчитують загальний тираж тих газет, в яких було опубліковано повідомлення). За допомогою отриманих цифр визначаються характеристики потенційної аудиторії, залученої газетами, телевізійними програмами, Інтернетом. Однак за допомогою цих даних будуть оцінені тільки можливості комунікації, але не реальні її результати. Інший спосіб оцінки впливу повідомлення на аудиторію, запозичений з реклами і полягає в розрахунку вартості залучення уваги одну людину. Застосування даного способу не доречно в аналізі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування. З огляду на соціальний характер діяльності, органи місцевого самоврядування змушені в обов'язковому порядку інформувати про свої рішення, програмах і діях. У зв'язку з тим, що їх активність зачіпає інтереси різних соціальних груп, вони здійснюють свою діяльність під пильною увагою засобів масової інформації. А це має на увазі низькі витрати на випуск інформації про свою діяльність, оскільки об'єктивно за них цю інформацію роблять ЗМІ.

Крім засобів масової інформації як каналів комунікації існують і подієві заходи, які оцінюються за іншими критеріям:

- прийняття за підсумками публічних заходів офіційного документа;
- прийняття спільного рішення, що задовольняє інтереси різних груп;
- кількість цитат доповідача;
- відвідуваність заходів;
- зростання обсягу продажів [4].

Від каналів комунікації перейдемо до аудиторії, яка отримує PR-повідомлення. Одним з методів, який дозволяє вимірювати результати публік рилейшнз, є вивчення наслідків отримання цільовими групами повідомлень. Для цього необхідно отримати відповіді на питання: «Чи вдалося привернути увагу до цих повідомлень? Чи зрозумілий сенс повідомлення? Чи

зберегли цільові групи ці повідомлення в будь-якому вигляді або формі? »
Результатом може служити і той факт, що поширювані матеріали і повідомлення привели до зміни думки, відносини та / або поведінки з боку цільової аудиторії, на яку були спрямовані повідомлення.

Крім цих позицій, пропонується оцінювати зв'язки з громадськістю за такими результатами, піддається обчисленню:

1. зростання числа отриманих організацією запитів, заявок;
2. скорочення числа одержуваних скарг від громадськості на адресу організації;
3. частота згадки про організацію в засобах масової інформації (За допомогою моніторингу ЗМІ до початку PR-кампанії, в процесі її реалізації, і через деякий час після її завершення);
4. поліпшення позиції компанії на ринку по відношенню до конкурентів (маркетингове дослідження);
5. час, витрачений на досягнення певних позицій на ринку або заняття певної частки ринку [5].

Така шкала оцінки ефективності в повному обсязі не може бути застосована до зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування, оскільки ці органи покликані не продавати товар, а надавати населенню послуги, в тому числі і інформаційні по цілому спектру господарських напрямків. При цьому вкрай важливим є наступний вислів: «Потрібно пам'ятати, що немає ефективності» взагалі »- її зміст завжди конкретно в її відносності. У випадку з PR ця обставина особливо важливо».

Схожа позиція простежується і у вітчизняного дослідника В.Ф. Кузнецова, який також виділяє кілька критеріїв ефективності зв'язків з громадськістю:

- оцінка за ступенем досягнення поставленої мети зв'язків з громадськістю. На його думку, управління зв'язків з громадськістю вважається ефективним, якщо поставлена мета досягнута. «Ціна» такої перемоги в цьому випадку не береться до уваги. Дуже часто цей критерій має лише два значення: «переміг» чи «не переміг».

- оцінка за критерієм результативності. Аналізуються всі результати, як основні, так і супутні, як заплановані, так і додаткові.

- оцінка ефективності управління зв'язків з громадськістю. Передусім аналізу результативності, коли отримані результати порівнюються з витратами.

- оцінка за інтегральним показником. об'єднує всі перераховані вище критерії.

Оцінка ефективності зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування не може бути виміряна лише за критерієм кількості опублікова-

них матеріалів в ЗМІ або тільки за результатами аналізу громадської думки. Ці критерії не дозволяють охопити всю широту зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування, які мають політичну специфіку.

Місцеве самоврядування - це локальний рівень прояви публічної влади. Ця влада має свої інтереси, ресурси, конкретне втілення в нормативно-правових актах і діях. На місцевому рівні влади, як і в іншій сфері управління, де є політика, існує суб'єкт політичної влади, її об'єкт, і способи їх взаємодії.

Місцеве самоврядування здійснюється громадянами шляхом референдуму, виборів, інших форм прямого волевиявлення, через виборні та інші органи місцевого самоврядування. Тобто в місцевому самоврядуванні одним із способів завоювання і утримання влади є перемога на виборах депутатів представницького органу або одного депутата, який надалі може зайняти головний посадовий пост в системі органів МСВ.

В такому випадку перемога на виборах представницького органу МСВ або на виборах мера міста (глави місцевих утворень) може мати на увазі єдиний політичний критерій ефективності зв'язків з громадськістю, оскільки дозволяє виміряти результат комунікацій достовірно за принципом «переміг», «не переміг». Далі в процесі утримання влади одним із завдань головної посадової особи місцевої влади (мера, глави місцевих органів влади, громад) стає забезпечення максимального схвалення діяльності з боку громадськості. Втілення в реальність даного завдання може порахуватися критерієм ефективності зв'язків з громадськістю. Однак виникає питання: «А в цьому політична значимість зв'язків з громадськістю місцевого самоврядування?». Адже в даному випадку суб'єкт зв'язків з громадськістю органу зводиться до окремої особи, або групі осіб, що виходять не з загальних, а з приватних політичних інтересів.

Місцеве самоврядування, будучи елементом політичної системи, є інститутом громадянського суспільства, покликаним надавати реальну можливість населенню брати участь у політичних, суспільних процесах, що відбуваються в безпосередній близькості від місця проживання. Усвідомлення можливості впливу на політичні рішення є вагомим фактором громадянської активності і способом подолання відстороненості громадян від суспільно-політичних процесів. Більш того, споглядання безпосередніх змін, які стали наслідком спільного рішення органів влади та громадськості зміцнює довіру жителів території до політичних акторам, підвищуючи тим самим легітимність діючої місцевої влади. У зв'язку з цим зворотний зв'язок відіграє важливу роль в управлінському процесі місцевих органів влади, зберігає ефект присутності в місцевій владі значного числа громадян. В цьому складається вирішальне значення зв'язків з громадськістю для місцевого самоврядування.

Однак практичне втілення механізмів зворотного зв'язку від громадськості до місцевої влади об'єктивно обумовлено перешкодами, організаційними, нормативними, пов'язаними з ментальними особливостями жителів територій, що склалася політичною культурою.

В ідеальному поданні місцеве самоврядування передбачає постійну участь громадян у вирішенні питань місцевого значення. Мова йде не про уявний участю «для галочки», зафіксованому лише на папері, а про реальний, в ході якого громадяни спільно з представниками влади обговорюють варіанти зміни тієї чи іншої реальності. Участь громадян в управлінні, як безпосереднє, так і опосередковане є атрибутом демократичного суспільства. Така участь громадянина може проявлятися в різних формах, бути виборцем депутатів представницького органу МСВ, або бути кандидатом в депутати, мати право відкликати депутатів і вимагати від них звітів про виконану роботу, брати участь на стадіях планування, прийняття та реалізації політичних рішень, мати можливість доносити до влади свої претензії і невдоволення через канали комунікації. Ці форми участі дозволяють подолати відстороненість громадян від політики, проявляти громадянам свою активність.

У сучасних умовах інформатизації всіх суспільних сфер можливостей для реалізації публічних обговорень політичних рішень набагато більше, але їх кількість об'єктивно знижується при низькій активності самих громадян. Тому впровадження механізмів зворотного зв'язку від громадськості до органів місцевого самоврядування об'єктивно підвищує довіру до носіїв місцевої влади, що тісно пов'язано з її легітимізацією і стає першорядним фактором розвитку місцевого самоврядування.

Таким чином, завдання органів місцевого самоврядування організувати такі механізми і інститути, які забезпечують самоврядування в межах певної території. При забезпеченні цих умов джерелом місцевої влади стане народ, а не окрема особа або група осіб.

З огляду на вищевикладені аспекти, ми вважаємо, що для визначення ефективності зв'язків з громадськістю органів МСВ доцільно використовувати інтегральний підхід, який включає сукупність параметрів.

Для того щоб громадяни могли брати участь у місцевому самоврядуванні, вони зобов'язані бути поінформовані про різні сторони життя в місцевих утворень по самих різних напрямках (екологія, житлово-комунальне господарство, транспортне обслуговування, фінансова, кадрова діяльність, про вибори до представницького органу МСВ і т. д.). Джерелом інформації в комунікативної діяльності органу місцевого самоврядування є спеціальні служби і окремі місцеві чиновники. Першорядний інтерес представляють перші, так як комунікація є їх основною діяльністю. Більш того, від

структурної організації цих служб і їх змістовної роботи залежить інформаційне забезпечення діяльності місцевих органів влади, інформування населення про можливі форми участі в підготовці та реалізації рішень місцевої влади, впровадження форм зворотного зв'язку з громадськістю, аналіз думок, настроїв представників соціальних груп. Тому першим показником інтегрального підходу стає професіоналізм співробітників комунальної PR-служби.

Аналіз діяльності співробітників комунальних PR-служб включає збір інформації по цілому ряду показників:

- кількість і якість підготовлених інформаційних матеріалів, прес-релізів (зручність при читанні, оформлення, інформативність, лаконічність, своєчасність, відсутність граматичних і стилістичних помилок), прес-китів, буклетів, аналітичних довідок тощо;

- система розсилки прес-релізів; співвідношення кількості випущених прес-релізів до кількості надрукованих в ЗМІ;

- частка негативних публікацій від загальної кількості публікацій або підготовлених інформаційних матеріалів;

- співвідношення загальних журналістських запитів до тих, які були задоволені з аналізом причин відмови;

- кількість проведених прес-конференцій, спеціальних заходів прес-турів, презентацій (аналізується співвідношення числа журналістів, які були запрошені, до числа тих, хто реально прийшов) за досліджуваний період часу; кількість подієвих заходів (в тому числі кількість учасників акцій, презентацій);

- чи вдається PR-менеджерам сформувати стійкий коло (пулу) журналістів, які співпрацюють з органами МСВ;

- оцінка особистісних і професійних характеристик PR-службовців;

- задоволеність журналістів роботою фахівців PR-служби;

- існування системи перепідготовки співробітників PR-служби;

- рівень підготовки аналітичної і прогностичної інформації про стан громадської думки;

- аналіз продуктів моніторингу ЗМІ (частота, формат);

- ступінь інформованості громадськості про діяльність органів місцевого самоврядування, про політику в різних областях комунального господарства.

Однак оперативність діяльності PR-служб і її здатність встановити взаємодію з громадськістю в чималому ступені залежить від вихідного підходу до організації PR-служби.

Список використаних джерел:

1. Бусленко, Б. В. Фандрайзинг неприбуткових організацій в Україні. URL: http://www.rusnauka.com/1_NIO_2014/Economics/4_155397.doc.htm.
2. Корнишова, М. О Діяльність громадських організацій як чинник розбудови громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. URL: <http://polis.oa.edu.ua/article/students/2011/.doc>.
3. Чернявська О. В., Соколова А. М. Фандрайзинг: навч. посіб. К. : Центр учбової літератури, 2013. 188 с.
4. Rauh K. NGOs, Foreign Donors, and Organizational Processes: Passive NGO Recipients or Strategic Actors?. Access mode: <https://www.mcgill.ca/msr/volume1/article2>.
5. Toal R. Fundraising Essentials: Creating the perfect fundraising mix for your NGO. Access mode: <http://www.fundsforngos.org/free-resources-for-ngos/fundraising-essentials-creating-perfectfundraising-mix-ngo/>.

References:

1. Buslenko, B. V. (2014), "Fundraising nonprofit organizations in Ukraine", available at: http://www.rusnauka.com/1_NIO_2014/Economics/4_155397.doc.htm. (Accessed sept. 14 2015).
2. Kornyshova, M. O, "Activities of NGOs as a factor in building civil society in Ukraine: Problems and Prospects", available at: <http://polis.oa.edu.ua/article/students/2011/.doc>. (Accessed sept. 10 2015).
3. Chernyavs'ka, O. V. (2013), *Fandrayzynh: navch. posib.* [Fundraising: tutorial], Tsentr uchbovoyi literatury, Kyiv, Ukraine.
4. Rauh, K., "NGOs, Foreign Donors, and Organizational Processes: Passive NGO Recipients or Strategic Actors?", available at: <https://www.mcgill.ca/msr/volume1/article2>. (Accessed sept. 2 2015).
5. Toal, R., "Fundraising Essentials: Creating the perfect fundraising mix for your NGO ", available at: <http://www.fundsforngos.org/free-resources-for-ngos/fundraising-essentials-creating-perfect-fundraising-mix-ngo/>. (Accessed Aug. 25 2015).