

## Паблик рилейшнз в системе государственного управления

*Луценко Екатерина Леонидовна*

*Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема*

*к.с.н., доцент, кафедры ЭУиФП*

*Охрименко Валерия Вячеславовна*

*Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема*

*Магистрант*

*Литвиненко Юлия Алексеевна*

*Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема*

*Магистрант*

### **Аннотация**

В данной работе рассматривается паблик рилейшнз в системе государственного управления. Под управлением в настоящей статье понимается выработка и осуществление целенаправленных управляющих воздействий на объект (систему), что включает сбор, передачу и обработку необходимой информации, принятие и реализацию соответствующих решений.

В качестве объекта исследования выступает правительство Еврейской автономной области. Предметом исследования является паблик рилешнз в системе ГМУ.

**Ключевые слова:** управление, правительство, связи с общественностью, коммуникации, власть.

### **Public relations in public administration**

*Lutsenko Ekaterina Leonidovna*

*Sholom-Aleichem Priamursky State University*

*Ph.D., Associate Professor*

*Okhrimenko Valeria Vyacheslavovna*

*Sholom-Aleichem Priamursky State University*

*master student*

*Litvinenko Julia Alekseevna*

*Sholom-Aleichem Priamursky State University*

*master student*

**Abstract**

This paper deals with public relations in the system of government. Management in this article refers to the development and implementation of targeted control actions on an object (system), which includes the collection, transmission and processing of necessary information, the adoption and implementation of relevant decisions.

The object of the research is the government of the Jewish Autonomous Region. The subject of the research is public relations in the system of GMU.

**Keywords:** management, government, public relations, communications, power.

Связи с общественностью в государственном управлении - это совершенно особая сфера деятельности PR. Главной целью PR в системе государственного управления является достижение одобрения населением решений и политики органов власти и поддержки конкретных действий государственных институтов. Это является также и своеобразным критерием эффективности работы PR-служб в демократическом обществе, характерной чертой которого является участие граждан в управлении. Связи с общественностью в демократическом обществе призваны содействовать гармонизации отношений власти и населения, способствуя открытости самой власти, а также предупреждению ситуаций, приводящих к социальным конфликтам. В условиях возрастающей демократизации усиливается акцент на правах и свободах человека, в том числе и праве на информацию о решениях органов власти, так или иначе оказывающих влияние на жизнь общества. Поэтому в современных условиях роль коммуникационной политики, реализуемой государственными органами, а также значение PR-подразделений, обеспечивающих освещение принимаемых властью решений, существенно увеличивается.

В случае если коммуникации власти и населения являются односторонними, связи с общественностью нацелены на достижение обществом признания власти, ее лидеров, поддержку действий власти, основой которой является авторитет власти. Двусторонние же связи предполагают доступ населения к информации о деятельности государственных структур, их открытость, нацеленную, прежде всего на достижение понимания обществом действий и политики властей, возможность их обсуждения и высказывания собственной позиции, поиск наиболее эффективных направлений и способов решения проблем и задач, которые волнуют общество. Однако, по мнению В.С. Комаровского, пока еще на современном этапе «российская социокультурная модель взаимоотношений человека и общества предполагает приоритет интересов общества, выразителем которых выступает государство, но в мягкой форме, с правом личности «быть услышанной» и отстаивать свои интересы. Дозрев до требования «быть услышанным», большинство российских граждан еще не готово к тому, чтобы сделать следующий шаг, включиться в работу органов власти, взять на себя груз социальной ответственности» [2].

Одной из основных причин называется отчуждение граждан от институтов государства, а также, что наиболее важно, невысокий уровень доверия граждан к власти (кроме Президента), когда низка эффективность предусмотренных законом возможностей и способов воздействия граждан на власть. Несмотря на то, что тема двусторонних коммуникаций власти в последнее время все больше приобретает свою актуальность, в обществе сохраняются выработанные столетиями стереотипы о нежелании власти решать проблемы населения и стремлении удовлетворять только собственные интересы и амбиции, порождающие недоверие к властным структурам.

Порой формированию подобных мнений способствует некоторая закрытость власти, нежелание некоторых ее представителей вести диалог с обществом, а также отсутствие необходимого финансового обеспечения подобного коммуникативного взаимодействия. В связи с этим, несмотря на все вышперечисленные трудности, совершенно очевидно, что в настоящее время вопросы формирования позитивного имиджа самой государственной службы как никогда остро стоят перед российским государством и обществом. Реалии нашей сегодняшней жизни - демократическое государственное управление, рыночная экономика, глобализация мирового сообщества и соответственно формирование постиндустриального информационного общества.

Понятно, что с началом эпохи глобализации, развитием трансграничного информационного общества и масштабным распространением Интернета в последние годы значение адресной государственной информационной политики резко возрастает. На интернет-площадках активно обсуждаются темы управления государством, регулирования гражданского общества, и часто такие суждения существенно влияют на общественное мнение, которое непременно должно быть услышано властью.

В конечном итоге такие коммуникации власти способствуют повышению ее легитимности, то есть признанию и одобрению обществом или большей ее частью необходимости власти, ее конкретных представителей, авторитета и права управлять. Как отмечают российские ученые, исследователи и специалисты в области связей с общественностью, работающие в государственных структурах, деятельность

PR-подразделений в структурах государственного управления не должна быть политизированной. «Она призвана способствовать развитию демократии и расширению информированности общественности, а не быть на службе у отдельных партий», пишет Э. Галумов [3].

Несмотря на то, что в России в последнее время связи с общественностью в системе государственной власти получают все более широкое распространение, единого подхода к этой деятельности, как теоретического, так и практического, пока не выработано. Речь пока идет только о создании механизма «формирования информационного общества и инструмента укрепления связей органов власти с общественностью», но не

формировании положительного имиджа государства, страны, что на сегодняшний момент является очень важным с точки зрения реализации как внешней, так и внутренней политики государства. Если обратиться к истории, то схожие со связями с общественностью элементы односторонних коммуникаций власти и общества в России в общем виде существовали давно, в том числе и в советские времена. Они были продиктованы необходимостью внедрения в сознание граждан господствующей тогда коммунистической и социалистической идеологии, контролем над средствами массовой информации. Можно сказать, что функции по связям со СМИ и гражданами в какой-то мере выполняли работники райкомов партии, различные политотделы. Кардинальным образом связи с общественностью в нашей стране изменились начиная с 1990-х годов, после того как Россия стала на путь демократических и рыночных реформ. Способствовал этому и гигантский скачок в общемировом научно-техническом прогрессе.

Именно в это время значимость информационных связей власти с общественностью, наличие в СМИ социально значимой информации о деятельности органов государственного управления становится чрезвычайно актуальной. Информационная глобализация, по словам А.А. Маркова, дает импульс «объединения существующих, в том числе и национально-государственных информационных систем в единую глобальную информационную инфраструктуру» [3].

Информация по сути становится самой эффективной формой «создания, закрепления и распространения знаний и представлений, наконец, совершенно ясна роль информации как эффективного инструмента управления».

Главной функцией деятельности PR-подразделений в системе государственной власти становится реализация принципов управления в демократическом обществе - информирование о деятельности органа власти, в основе которого лежит гласность, прозрачность и открытость власти. В идеале эта деятельность должна способствовать положительному восприятию обществом решений и политики власти, формированию понимания и доверия к их деятельности, общественной поддержки, что в значительной степени обуславливает эффективность работы системы государственного управления.

Исходя из этого можно выделить основные цели связей с общественностью в органах власти: информирование общества о деятельности государственных органов, вовлечение населения в обсуждение различных государственных программ, обеспечение общественной поддержки принятым решениям и направлениям развития, существующему государственному управлению, отстаивание государственных интересов.

Ряд ученых и исследователей, рассуждая о PR-деятельности в органах власти, также указывают на необходимость или желательность проведения определенной политики, способствующей формированию позитивного имиджа органа государственной власти. Хочется сказать, что пока такая практика не применяется широко, и усилия подразделений по связям с

общественностью в основном направлены на реализацию только информационной политики [1]. Между тем негативных публикаций в СМИ и отрицательных мнений и оценок действий власти, в том числе и на местах, меньше не становится, что заставляет задуматься о целесообразности обязательного внедрения элементов такой работы. Если говорить в целом об основах и направлениях деятельности PR-служб государственных органов, то авторы теоретических исследований и учебных пособий отмечают, что они немногим отличаются от общих принципов и функций связей с общественностью в демократическом обществе.

Речь идет о налаживании контактов с общественностью, СМИ; своевременном информировании и разъяснении сути принимаемых решений органом государственной власти; мониторинге и анализе реакции граждан на проводимую политику, решения и действия; анализе и прогнозе процессов, происходящих в обществе; разработке аналитических материалов для руководства; создании положительного имиджа органа власти или отдельных должностных лиц. Причем реализуются эти функции не всегда в полном объеме, это зависит как от числа сотрудников подразделений по связям с общественностью, так и в основном от финансовых возможностей государственного органа. Зачастую исследовательские и аналитические функции в текущей работе, особенно на региональных и местных уровнях, используются редко. В целом деятельность PR-подразделений основана на принципе открытости и прозрачности деятельности органов и учреждений власти, гласности, законности (при предоставлении СМИ и гражданам информации и свободного доступа к ней, основанном на российском законодательстве). Важен также принцип оперативности информирования общественности о решениях госструктур, конструктивности, то есть гибкого использования всех возможных информационных каналов, системности, предполагающей планирование работы, основой которой являются данные исследований общественного мнения. Не менее важен и принцип взаимного уважения, то есть установления доверительных отношений с субъектами взаимодействия (журналистами, общественностью, населением на различных встречах, гражданами, обратившимися с запросами в органы власти). Информационная функция предполагает формирование и реализацию информационной политики органа власти по его основным направлениям деятельности и управления, в основе которой лежит аналитическая работа. Поэтому тесно связана с ней и с другими функциями связей с общественностью - аналитическая функция, куда входит проведение исследований, ведь точные и объективные данные о состоянии общественного мнения, отражающие в том числе и результаты деятельности органов власти, его учет очень важны для анализа и дальнейшего планирования работы.

Распространение информации и создание желаемого общественного мнения предусматривает коммуникативная функция. Здесь важны как умение развивать и поддерживать контакты со СМИ, владение современными технологиями, необходимыми в коммуникациях, так и

налаживать каналы обратной связи. Интегративная функция предполагает учет итогов всех исследований при выработке текущих или стратегических действий, решений, способствующих положительному восприятию государственного органа власти. Выделяют также консультативно-методическую функцию (по отношению к гражданам и структурам самого органа власти), организационную, правовую функцию (по правовому обеспечению деятельности службы по связям с общественностью). В органах государственной власти такие функции и задачи выполняют подразделения по связям с общественностью или чаще всего пресс-службы, усилия которых направлены на развитие связей именно с прессой.

Разумеется, при наличии достаточных средств, специалистов и т.д. в PR-структуру государственных органов вместе с пресс-службами могут входить и другие формирования: информационно-аналитическая служба, подразделение по работе с заявлениями и жалобами граждан; телевизионный, радио-, фотоотдел, редакция собственного издания и так далее.

Какой бы ни была организационная структура PR-подразделе в органе власти, совершенно очевидно, что для наиболее эффективной работы она должна напрямую подчиняться его руководителю, в лучшем случае через его первого заместителя. Это необходимо для того, чтобы подразделение имело прямой доступ к самой актуальной информации о деятельности органа власти, его планах, стратегии, перспективах развития и проблемах, необходимым информационным документам. Также желательно, чтобы руководитель такой службы всегда имел прямой выход на первое лицо государственного органа, чтобы при необходимости совместно корректировать направления информационной политики. Такая организация деятельности подразделения по связям с общественностью поможет ему планировать свою работу на перспективу, быть всегда в курсе событий, предугадывать возможные конфликтные ситуации и кризисы, адекватно реагировать на них, владеть всей необходимой информацией для правильного выстраивания общения со СМИ, общественностью и т.д. Не углубляясь в подробное описание тонкостей применяемых методов и технологий выстраивания пресс-службой работы по информированию общественности о деятельности органов власти и попыток влияния на общественное мнение, хотелось бы остановиться на общих, можно даже сказать, системных проблемах сферы PR-деятельности в государственном управлении. В связи с этим очень показательное мнение ряда российских ученых и исследователей, детально изучающих данную проблематику на примерах деятельности действующих пресс-служб органов власти. Как отмечает политический аналитик А. Мозолин, «для всех очевидно, что современное, постоянно усложняющееся общество не в состоянии выжить без сознательного систематического управления с помощью информации, без управления общественным мнением и осуществления социального контроля» [4].

Однако, как можно заметить, используемые в настоящее время способы решения создания такой системы пока не являются эффективными. Среди

причин называется «отсутствие какой-либо понятной концепции, которая бы определяла ценностные приоритеты во внешней и внутренней политике страны, отсутствие подготовленных кадров, способных эффективно организовать и управлять процессом государственной пропаганды, отсутствие материальной и технической базы и т.п.».

Предполагаемые цели деятельности государственных структур по связям с общественностью в таких условиях могут выглядеть, по мнению А.А. Мозолина, следующим образом. Стратегическая цель - предполагает обеспечение долгосрочной стабильности общества за счет формирования консенсуса вокруг государственной системы ценностей и легитимных моделей поведения (образ жизни), основанных на ней. Содержательная цель: формирование в сознании населения страны привлекательного «российского образа жизни», базирующегося на современной российской трактовке демократических и патриотических ценностей и объясняющего место России, ее жителей в мире. Технологическая цель: обеспечение непрерывности и эффективности процесса комплексного осуществления и управления пропагандой.

В перечень основных и традиционных целей PR- деятельности по сохранению социально-экономической и политической стабильности, формированию имиджа своей территории и представляемого органа власти предлагается включить цели создания информационной среды, направленной на формирование образа жизни, основанного на демократических, патриотических ценностях, предполагающего активное участие населения в жизни региона. Речь идет о формировании лояльности населения к власти, городу, стране, государству, патриотических ценностях и образу жизни, основанном на них, а также разделении ответственности за происходящие социально-экономические и политические процессы с бизнесом и представителями «третьего сектора» [5].

Такой подход представляется разумным, ведь в последнее время особенно ощущаются угрозы в информационной и идеологической сферах, как внешние, так и внутренние. Поэтому создание системы ценностей, которая бы поддерживалась жителями всей страны, представляется на современном этапе очень актуальным шагом. Этот процесс очень длительный и непростой, но без осознания его жизненной необходимости властью искать доверия ее деятельности у населения органы власти в современном обществе, особенно на местных уровнях, очень непросто. Это, конечно, задачи очень глобальные, серьезные, но без них, к сожалению, невозможно достичь качественных долгосрочных результатов, на которые рассчитывают связи с общественностью в государственных структурах.

Еще хотелось бы немного остановиться на влиянии на мнение населения на современном этапе социальных сетей, которые, по словам А.А. Маркова, «представляют собой качественно новый феномен на нынешнем этапе функционирования информационного общества». Этот новый мощный коммуникационный канал сегодня охватил весь мир, поэтому власти ни в коем случае нельзя недооценивать этот огромный ресурс, объединяющий

глобальное информационное общество, чтобы не допустить нагнетания негативных социальных процессов и уметь управлять ими для защиты людей от деструктивного информационного влияния.

К сожалению, можно отметить, что службы с общественностью в органах государственной власти совсем недавно обратили на него внимание и фактически не используют его эффективно для формирования общественного мнения в сети Интернет.

### **Библиографический список**

1. Зельманов А.Б. Связи с общественностью в социальной сфере. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2018.
2. Кочеткова А. В., Филиппов В. Н., Скворцов Я. Л., Тарасов А. С. Теория и практика связей с общественностью. СПб.: Питер, 2017
3. Основные подходы к организации пропаганды в России // Пропаганда. 2011. №3, С. 26. URL: <http://www.rc-analitik.ru/vlast/>.
4. Управление общественными отношениями: Учебник/ под общ.ред. Комаровского В.С. М.: Изд-во РАГС, 2003.
5. Чумиков А.Н., Бочаров М.П. Связи с общественностью: теория и практика: Учеб. пособие. М.: Дело, 2006.