ИНФОРМАЦИОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВЛАСТИ С НАСЕЛЕНИЕМ

Копалова О. С.

кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и социальной работы, Российский государственный профессионально-педагогический университет (Россия), 620012, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, д. 11, kopalovaos@bk.ru

Черкасова В. Ю.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйств аи государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, violett.cherckasowa@yandex.ru

УДК 352/354:002(470)
ББК 66.3(2Рос),123

Цель. Изучение уровней информационного взаимодействия необходимых для эффективной коммуникации органов власти с населением.

Методы. Проанализированы идеологический, тактический и технологический уровни информационного взаимодействия на основе анализа нормативно-правовых документов и данных экспертного опроса.

Результаты. Исходя из анализа существующей концепции информационной политики, выявлены ограничения данного нормативно-правового акта. Разработаны рекомендации по содержанию и реализации информационной политики органов власти. Выявлены ключевые проблемы современных PR-отделов органов власти, желательная позиция PR-отдела в структуре органа власти. Проанализированы результаты экспертного опроса сотрудников пресс-служб органов власти. Рассмотрены целевые аудитории, каналы коммуникации и критерии эффективности деятельности пресс-службы. Исследована роль информационных технологий в работе современных органов власти.

Научная новизна. Научная новизна заключается в выделении трёх уровней информационного взаимодействия органов власти с населением: идеологического, тактического и технологического.

Ключевые слова: информационное взаимодействие, информационная политика, PR-отдел, пресс-служба, информационные технологии.

© Копалова О. С., Черкасова В. Ю., 2017

INFORMATION INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES WITH THE POPULATION

Kopalova O. S.

Candidate of Science (Sociology), associate professor of the department of sociology and social work, Russian State Vocational Pedagogical University (Russia), 620012, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, Mashinostroiteley str., 11, kopalovaos@bk.ru

Cherkasova V. Y.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and Sociology of Management of Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., 66, violett.cherckasowa@yandex.ru

Копалова О. С., Черкасова В. Ю.

Purpose. Study of the levels of information interaction necessary for effective communication of public authorities with the population.

Methods. The ideological, tactical and technological levels of information interaction are analyzed on the basis of the analysis of regulatory legal documents and expert survey data.

Results. Based on the analysis of the existing concept of information policy, the limitations of this normative legal act are revealed. Recommendations on the content and implementation of the information policy of the public authorities have been developed. The key problems of modern PR departments of the public authorities, the desirable position of the PR department in the structure of the authority are revealed. The results of an expert survey of employees of the press services of authorities are analyzed. Target audiences, communication channels and criteria for the effectiveness of the press service are considered. The role of information technologies in the work of modern authorities is investigated.

Scientific novelty. Scientific novelty consists in the allocation of three levels of information interaction of public authorities with the population: ideological, tactical and technological.

Key words: information interaction, information policy, PR-department, press-service, information technologies.

Информация – неотъемлемый элемент современного общества. Как говорил Натан Ротшильд: «кто владеет информацией, тот владеет миром!». В свою очередь, развитие информационных технологий, определение содержания и направлений информационной политики, налаживание каналов обратной связи с населением – всё это инструменты повышения эффективности деятельности органов власти, как на федеральном уровне, так и на муниципальном.

Информационное взаимодействие, в самом общем понимании, можно трактовать как процесс передачи информации, который формирует новое знание.

Информационное взаимодействие органов власти с населением представляет собой сложную систему, которая должна решать следующие задачи: информирование населения о деятельности органов власти, привлечение населения к участию в принятии решений, обеспечение поддержки решений, и создание благоприятного имиджа органов власти, получение обратной связи от населения. Кроме того, информационное взаимодействие должно быть направлено на формирование определённых ценностных ориентаций, которые бы обеспечивали социальную стабильность в обществе. Однако далеко не всегда результат информационного взаимодействия оправдывает ожидания, как органов власти, так и населения в целом. Основная проблема – это отсутствие комплексного подхода к разработке и реализации информационного взаимодействия.

Целью данного исследования является исследование существующего состояния информационного взаимодействия органов власти с населением, выявление уровней информационного взаимодействия, его проблемных зон и путей оптимизации данной деятельности.

Для достижения поставленных задач необходимо проанализировать информационное взаимодействие на трёх уровнях: идеологическом, тактическом и технологическом.

Самый сложный и мало разработанный уровень – идеологический. Это формирование информационной политики органов власти. Именно информационная политика должна отвечать за формирование ценностных ориентаций и ключевых направлений информационного взаимодействия.

Согласно определению А. В. Мозолина: «информационная политика – это ряд целенаправленных действий, связанных с внедрением определенных информационных положений в сознание различных социальных групп и позволяющих сформировать и защитить положительный образ конкретного органа власти в целом, а также его руководства, и, в первую очередь, высшего руководящего лица», [1, с. 17].

Центральным документом, регламентирующим информационную политику на федеральном уровне, является: «Концепция государственной информационной политики Российской Федерации», который был принят ещё в 1998 году [2].

Однако данный документ содержит лишь инструментальные характеристики информационной политики, носит скорее технический и декларативный характер, оставляя невыявленными содержательные основы информационной политики, её целевые аудитории и направления деятельности.

Несмотря на важность обозначенных в концепции принципов взаимоотношений власти, общества и средств массовой информации, каких-то конкретных инструментов их реализации не предложено. Тем не менее, концепция информационной политики действительно необходима, поскольку современная законодательная база вменяет органам власти информирование населения о своей деятельности, и о том, что

происходит в мире. Кроме того, невозможно заручиться поддержкой населения, если отсутствует инструмент формирующий положительный имидж органов власти и показывающий прозрачность их деятельности. Концепция также не реализует главную функцию информационного взаимодействия – идеологическую, поскольку не сформированы ключевые ценностные ориентации, на основании которых и должно быть выстроено данное взаимодействие.

Результатом отсутствия ценностных ориентаций и ключевых содержательных аспектов информационной политики органов государственной власти является ситуативный характер воздействия на массовую аудиторию, отсутствие стратегического планирования и собственно информационного взаимодействия, так как мнение общества никак не учитывается. Особенно это характерно для кризисных и конфликтных ситуаций, когда необходимо быстро принять решение.

За последние годы так и не был выработан единый, комплексный подход к информационной политике органов власти и, соответственно, на способы ее реализации. Однако создание единой концепции информационной политики, как для всей территории РФ, так и для конкретных субъектов и муниципалитетов необходимо. Также должна существовать преемственность документов на разных уровнях власти: на федеральном, региональном и муниципальном. Информационная политика региона, не должна концептуально противоречить информационной политике на федеральном уровне, а информационная политика органов местного самоуправления должна логично продолжать региональные тренды.

Интересно, что весьма содержательные концепции информационной политики вполне успешно приняты в некоторых муниципалитетах. Так 29 ноября 2012 года на очередном заседании Думы городского округа Верхняя Пышма была принята «Концепция информационной политики органов местного самоуправления городского округа Верхняя Пышма» [3].

Помимо традиционных блоков, имеющихся и на федеральном уровне, таких как основные принципы информационной политики, правовая основа, цели и т.д., концепция информационной политики Верхней Пышмы содержит описание идеологической основы реализации информационной политики. Идеологическая основа включает в себя два ключевых компонента – это миссия муниципального образования и его стратегические приоритеты. Стратегические приоритеты муниципалитета – это пространство, комфортное для жизни и хозяйственной деятельности, благоприятная социальная среда, конкурентоспособная экономика и эффективное муниципальное управление.

Концепция содержит и основные направления позиционирования городского округа Верхняя Пышма и органов местного самоуправления для контактных групп (контактные группы также четко обозначены в данном документе). Подробно прописаны приоритетные сферы информационного освещения деятельности органов местного самоуправления, управление реализацией информационной политики и ожидаемые результаты реализации Концепции.

Принятие концепции, по мнению пресс-секретаря главы городского округа Верхняя Пышма Е. В. Снедковой, позволило упростить информационное взаимодействие со многими контактными аудиториями, и прежде всего с журналистами [4]. Средства массовой информации стали лучше понимать и качественнее освещать основные направления деятельности и позиционирования органов местного самоуправления.

Опыт муниципалитетов должен подтолкнуть другие органы власти для разработки ключевых содержательных аспектов концепции информационной политики. Отсутствие комплексного подхода к решению нормативно-правовых, организационных и отчасти финансовых проблем данной сферы препятствует активизации информационной политики на глобальном уровне. Информационная политика должна стать системной и базироваться на результатах совместной работы всех её субъектов, как в Свердловской области, так и в России в целом.

Если информационная политика задаёт идеологическую составляющую информационного взаимодействия, то его тактическим воплощением является работа PR-отделов органов власти.

PR-деятельность органов власти, независимо от их уровня, весьма насыщенна и многообразна. PR-структуры присутствуют на всех ветвях власти, и взаимодействуют с огромным количеством целевых аудиторий.

Работа с населением занимает важное место в деятельности PR-служб. Одной из главных задач органов власти является вовлечение населения в решение насущных проблем общества. Именно PR-отделы должны доносить информацию о деятельности органа власти до населения, обеспечивать поддержку его инициатив и формировать лояльность к органу власти и территории.

Вместе с тем, расположение и значение PR-отдела в органе власти зачастую зависит от каприза руководителя этого органа. Многие руководители не понимают всей сложности и многообразии выполняемых функций PR-служб и отводят им далеко не почётное место.

В книге А. А. Маркова «Связи с общественностью в органах власти» выделено три варианта места института связей с общественностью в структурной иерархии конкретного органа власти [5, с. 17].

Вариант 1. Отдел по связям с общественностью входит в руководящий состав организации или



Рис. 1. **Мнение экспертов об основных задачах пресс-службы**

непосредственно подчиняется ее первому лицу. Ключевыми достоинствами данной структуры является близость к руководству, возможность быстро достать необходимую информацию, знание позиции первого лица. Среди недостатков автор отмечает дистанцирование от других (менее приближённых) отделов органа власти и возможность скорого увольнения со сменой начальства.

Вариант 2. Отдел по связям с общественностью является самостоятельной структурной единицей в организации на уровне других самостоятельно функционирующих ее отделов. Положительные аспекты здесь – близость и большая доверительность с другими подразделениями, некая удалённость от руководителя, что гарантирует большую безопасность при кадровых перестановках. Недостатки, как это часто бывает, следствие достоинств – затруднён доступ к информации и к первому лицу органа власти.

Тем не менее, именно такую структуру отдела по связям с общественностью А. А. Марков считает наиболее оптимальной.

Вариант 3. Отдел по связям с общественностью лишен своей самостоятельности и входит рабочим звеном в иное структурное образование организации.

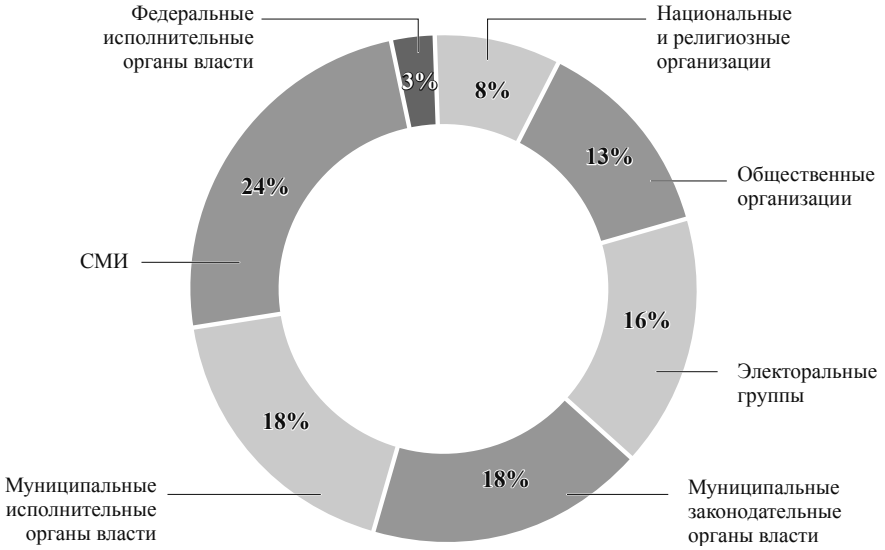


Рис. 2. **Распределение внимания пресс-служб по различным целевым группам**

В данной ситуации автор не видит положительных моментов. Минусами данной позиции являются: весьма ограниченная возможность получения информации и доступа к первому лицу, замещение функций подразделения, снижение статуса PR-отдела и невозможность повлиять на сложившуюся информацию.

Независимо от занимаемой позиции, PR-служба органа власти должна выполнять определённые функции. Чаще всего подразделение по связям с общественностью в органах власти представлено пресс-службой или даже единственным пресс-секретарём. В 2016 году исследовательским центром «Аналитик» было проведено исследование, методом экспертного опроса, «Профессиограмма специалиста пресс-службы органа власти». В опросе приняли участие представители пресс-служб органов власти со всей Российской Федерации [6].

Первую тройку возглавляют задачи, связанные, с одной стороны, с информированием общественности о деятельности власти, а с другой – с управлением этим процессом (формирование имиджа и деловой репутации власти). Остальные задачи, которые указали эксперты, носят скорее функциональный характер: информирование руководства, подготовка информационно-аналитических материалов, мониторинг выступлений и репортажей, взаимодействие с общественными организациями и политическими партиями.

Главной целевой аудиторией пресс-служб являются СМИ. Именно с помощью средств массовой информации осуществляется основное воздействие на широкие слои населения. Также осуществляется постоянное информационное взаимодействие с другими органами власти, электоральными группами, общественными организациями, национальными и религиозными организациями.

Что касается каналов взаимодействия, то всё больше используются интернет-коммуникации. С каждым годом происходит расширение и увеличение этих каналов, на них переходят даже в небольших муниципалитетах. И в дальнейшем эта тенденция будет только увеличиваться.

Очень активно современные пресс-службы используют официальный сайт органа власти и социальные сети. Пользуются популярностью и традиционные СМИ: телевидение, радио, пресса. Ничто не может заменить личные встречи представителей пресс-служб с их целевыми аудиториями. Каналы информационного взаимодействия весьма разнообразны и нацелены на контакт с разными целевыми аудиториями.

Для оценки деятельности пресс-служб важным элементом исследования является выделение критериев эффективности. В ходе исследования было сформулировано ряд показателей, которые, по мнению экспертов, позволяют судить о результативности работы пресс-службы органа власти. Среди них присутствуют как количественные, так и качественные критерии. На первом месте, как считают специалисты, находится количество положительных сообщений в СМИ о деятельности органа власти. На втором – слаженная работа со СМИ. Третье место – это создание информационных поводов. Также важно

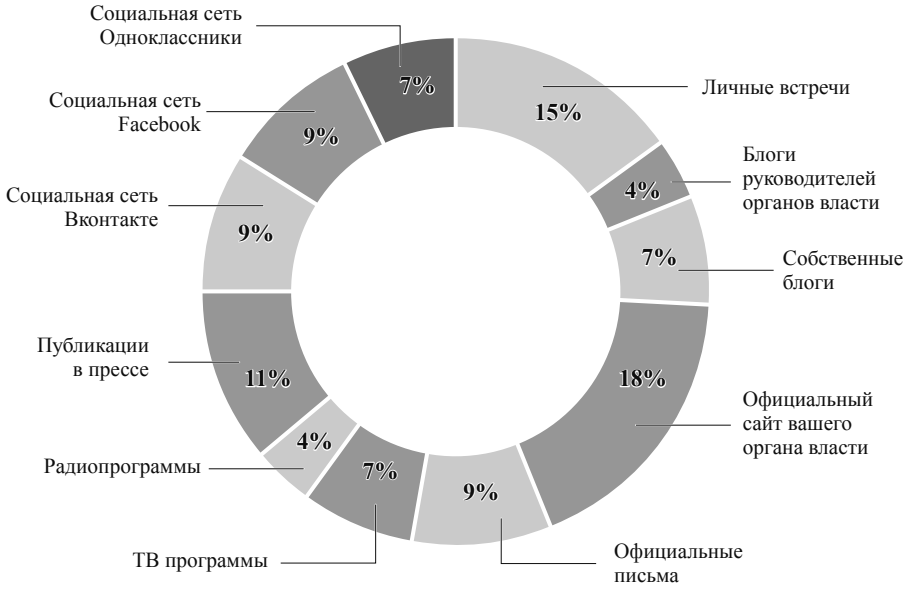


Рис. 3. **Распределение объёмов каналов взаимодействия с целевыми группами**

и всё остальное: качественно организованные мероприятия, количество упоминаний органа власти в различных СМИ, участие в конкурсах, увеличение известности, количество мероприятий с участием руководителя.

Проведённое исследовательским центром «Аналитик» исследование, позволяет сделать ряд выводов.

Во-первых, для эффективного информационного взаимодействия современная пресс-служба должна использовать разные каналы коммуникации, так как они затрагивают разные целевые аудитории.

Во-вторых, необходимо уметь чётко выделять эти целевые группы. А для этого нужно использовать социологические методы сбора и анализа информации и разрабатывать конкретные (для этой целевой аудитории) рекомендации и программы мероприятий, направленные на осуществление информационной политики.

И конечно, донесение через пресс-службы содержания информационной политики невозможно без развитых информационных технологий, что является третьим уровнем информационного взаимодействия.

Развитие информационных технологий имеет большое значение для повышения эффективности работы органов государственной власти и местного самоуправления. Информатизация органов власти уже давно воспринимается необходимой и неизбежной.

Новые технологии способствуют реализации таких принципов современного управления, как открытость, прозрачность, оперативность, и вовлечение граждан в процесс управления. Многие официальные документы, созданные органами власти, стали доступны населению с помощью сети интернет. Современные технологии помогают делать публичные заявления и отслеживать информацию. С помощью современных технологических решений люди направляют свои претензии и жалобы. Информационные технологии позволяют власти стать ближе к населению, процессы управления делают менее формальными и ориентированными на взаимодействие.

Электронное правительство – пример использования информационных технологий в органах власти. Данная технология позволяет гражданам самостоятельно и дистанционно воспользоваться услугами госорганов и одновременно экономит время и снижает стоимость данных услуг.

По мнению А. В. Чугунова, современный подход к реализации систем электронного правительства предполагает, что с точки зрения пользователя (гражданина или организации), государство является неким «черным ящиком», который предоставляет услуги или продукты. При этом потребители государственных услуг обращаются за ними в соответствии с «жизненными эпизодами», т.е. ситуациями в которых возникает потребность в участии государственных органов. Создание единой точки доступа к государственным услугам и информации означает, что система организуется в соответствии с потребностями гражданина или организации, вместо того, чтобы объяснять им, какие полномочия имеют государственные ведомства, и кто за что отвечает [7, с. 17].

На данный момент в России пройден определённый этап внедрения информационных технологий в деятельность органов власти (в частности «электронного правительства»). Тем не менее, нельзя говорить о существенном улучшении информационного взаимодействия органов власти с населением благодаря данным технологиям. Это связано, прежде всего, с отсутствием комплексного подхода к информационному взаимодействию, слабой реакции органов власти на обратную связь, а также с техническими ограничениями.

В результате проведённого анализа можно сделать вывод, что эффективное информационное взаимодействие между органами власти любого уровня и их целевыми аудиториями, возможно только при наличии всех трёх составляющих: проработанной и реализуемой информационной политики, эффективной деятельности PR-служб, и развитых информационных технологиях. При недостаточной эффективности хотя бы одного из трёх элементов, информационное взаимодействие окажется неполным, односторонним и малодоступным. Для усовершенствования уровней взаимодействия необходимо изучать общественное мнение, выявлять возникающие проблемы и корректировать существующие каналы коммуникации.

Литература:

1. *Мозолин А. В.* Информационная политика органов власти. Аналитический бюллетень. Исследовательский центр Аналитик. 2013. 90 с.
2. Концепция государственной информационной политики Российской Федерации. Принята государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 15 октября 1998 г. / Под ред. О. Финько. М., 1999.

References:

1. *Mozolin A. V.* the Information policy of the authorities. Analytical Bulletin. Research center Analyst. 2013. 90 p.
2. The concept of state information policy of the Russian Federation. Adopted by the state Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on 15 October 1998 / edited by O. Finko. M., 1999.

3. Концепция информационной политики органов местного самоуправления городского округа Верхняя Пышма [Электронный ресурс]. URL: http://dumavp.ru (дата обращения 23.04.2017)
4. *Снедкова Е. В.* Зачем и кому нужна Концепция информационной политики? [Электронный ресурс]. URL: http://www.rc-analitik.ru/vlast/publikacii_pro_vlast/zachem_i_komu_nuzhna_koncepciya_informacionnoj_politiki/?cache=1 (дата обращения 24.04.2017)
5. *Марков А. А.* Связи с общественностью в органах власти. Учебник. М.: ИНФРА-М, 2014. 190 с.
6. *Мозолин А. В.* Профессиограмма специалиста пресс-службы органа власти. Пять лет спустя. Исследовательский центр Аналитик. 2016. 26 с.
7. *Чугунов А. В.* Электронное правительство: эффективность политики внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственное управление. СПб., Санкт-Петербургский государственный университет. [Электронный ресурс]. URL: http://kniga.seluk.ru/k-politologiya/1228949-1-av-chugunov-sankt-peterburgskiy-gosudarstvenniy-universitet-199034-sankt-peterburg-universitetskaya-nab-7-9-anno.php (дата обращения 25.04.2017)

3. The concept of information policy of local governments of city district the Top Pyshma [e-resource]. http://dumavp.ru (accessed 23.08.2017)
4. *Snetkova E. V.* who and Why need the Concept of information policy? [e-resource]. http://www.rc-analitik.ru/vlast/publikacii_pro_vlast/zachem_i_komu_nuzhna_koncepciya_informacionnoj_politiki/?cache=1 (accessed 24.08.2017)
5. *Markov A. A.* public Relations in government. Textbook. M.: INFRA-M, 2014. 190 p.
6. *Mozolin A. V.* job analysis specialist of the press service of the authority. Five years later. Research center Analyst. 2016 26 p.
7. *Chugunov A. V.* E-government: policy effectiveness implementation of information and communication technologies in public administration. SPb., Saint-Petersburg state University. [e-resource]. http://kniga.seluk.ru/k-politologiya/1228949-1-av-chugunov-sankt-peterburgskiy-gosudarstvenniy-universitet-199034-sankt-peterburg-universitetskaya-nab-7-9-anno.php (accessed 25.08.2017)