

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В РАБОТЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ОРГАНА ВЛАСТИ

О.Н. Науменко, Е.А. Науменко

Рассматриваются особенности социально-психологических аспектов государственного управления связями с общественностью на примере работы департамента информационной политики Тюменской области. Проведен анализ актуального состояния и специфики применения PR в целях эффективного использования информационного потенциала в управлении территорией, описаны результаты социально-психологического исследования отношения общественности к информационным ресурсам региона.

Ключевые слова: связи с общественностью (PR), психология управления, средства массовой информации (СМИ).

Формирование нового типа отношений в обществе связано с процессами демократизации политической системы и развития общества, которое в современной интерпретации можно характеризовать как «информационное общество». В этих условиях функции и методы принуждения и диктата в деятельности государства уступают место согласованию интересов и координации усилий различных групп населения и организаций в решении тех или иных вопросов, выработке общей линии и стратегии действий. Сегодня в России не существует целостной, организационно оформленной и законодательно закрепленной системы взаимодействия государства и общества, соответственно, не выполняется определенный Конституцией РФ курс на демократизацию государства и общества. Таким образом, актуальной является проблема качественных изменений в деятельности государственных и муниципальных органов власти и управления: преобразование системы управления с учетом выработки механизма согласования интересов ее управляющих и управляемых элементов, которые должны получить свое нормативное закрепление в законодательстве, а также в общественном сознании и политической культуре государственных служащих, политиков и граждан.

Такое преобразование невозможно без формирования определенного уровня профессионализма в области взаимодействия с обществом у специалистов государственной службы как одной из составляющих «управляющего звена». Социально-психологический компонент такого рода профессиональной

деятельности, реализующийся в контексте осуществления связей с общественностью, является одним из важнейших и, в конечном счете, одним из системоопределяющих оснований в структуре профессионализма государственного служащего. Как следствие, одним из важнейших средств формирования профессионализма государственного служащего и его эффективной деятельности является активизация работы по организации и осуществлению связей с общественностью.

Система государственного управления на переходном этапе формирования новой общественно-политической и экономической формации, не обогащенная современными знаниями в области теории и практики связей с общественностью (Public Relations, PR), инерционно воспроизводит типы и характер принятия политических решений в духе демонтируемой административно-командной системы. И наоборот, наличие таких знаний в большей степени способствует созданию модели «открытой», «отзывчивой» бюрократии, обладающей высокой степенью адаптивности к изменяющимся условиям. Опираясь на службы по связям с общественностью, государственная власть в более полной мере использует свои информационные, коммуникативные возможности, обеспечивает не дискретные сигналы обратной связи, а устойчивую информационно-коммуникативную деятельность, определяющую эффективность всего управленческого процесса. Конкретные направления деятельности служб по связям с общественностью в органах государственного

и муниципального управления можно обозначить следующим образом:

- установление, поддержание и расширение контактов с гражданами и организациями;
- информирование общественности о принимаемых решениях;
- изучение общественного мнения (социально-политический мониторинг);
- анализ общественной реакции на действия должностных лиц и органа власти в целом;
- прогнозирование общественно-политических процессов;
- обеспечение органов власти аналитическими разработками;
- формирование благоприятного имиджа власти и должностных лиц.

Следует отметить, что в положениях о службах по связям с общественностью субъектов Российской Федерации почти повсеместно определена только одна целевая функция этой службы – обеспечение связей с гражданами и их объединениями. В силу многозначности формулировки ее можно трактовать и как доведение до граждан лишь той части информации и в таком ее виде, которые считают для себя приемлемыми органы государственной власти. Связь с общественностью не обязательно подразумевает диалог и партнерские отношения между участниками коммуникации. Следовательно, такая формулировка целевой функции не может служить четким ориентиром для организации практической работы PR-службы, ее стремления сделать работу органа государственного управления прозрачной, открытой для граждан и их объединений, обеспечить сотрудничество с ними и т.д. Другими словами, эта формулировка не ориентирует PR-службу на наиболее прогрессивные принципы двусторонней сбалансированной связи.

Существующая система разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов на современном этапе федеративной реформы предполагает и наличие реальных возможностей нестандартной организации работы государственной службы, в том числе и службы по связям с общественностью. Эта нестандартность направлена на наиболее полный учет специфики жизненных условий того или иного региона, его реальных возможностей и ресурсов. В то же время ограничивать работу PR-службы в основном доведением до общественности информации о деятельности

руководителя исполнительной власти регионального либо муниципального уровня будет вряд ли оправданно. Отметим, что в некоторых нормативных документах, регламентирующих работу PR-службы, говорится об учете общественного мнения. Однако даже в том случае, когда идеологи организации служб по связям с общественностью понимают значение сотрудничества с общественностью в разработке и реализации курса органа государственного либо муниципального управления, такое понимание не всегда находит отклик на уровне конкретных структур органа управления, в том числе на уровне отдельных специалистов.

Создание отделов по связям с общественностью в законодательных и исполнительных органах уровня субъекта Российской Федерации основывается на реальных показателях уровня развития этого региона в целом или его отдельных муниципальных образований. Многое в создании и деятельности PR-службы зависит также и от показателей обладания необходимыми ресурсами, от степени заинтересованности территориальной общественности в функционировании подобной структуры.

Наверное, нет необходимости доказывать, что Тюменская область относится к числу наиболее сложных с точки зрения государственного управления регионов России. Баланс интересов всех трех расположенных на ее территории субъектов Федерации предполагает поиск и формулирование взаимосогласованных и уравновешенных решений, которые часто не укладываются в «прокрустово ложе» усредненных требований и статистических показателей. Отмечается определенная диспропорция в вопросах организации и деятельности PR-служб: если в северных округах работа по изучению общественного мнения велась непрерывно на протяжении почти десяти лет, то на юге области – в административном центре региона – система социального мониторинга претерпела свое второе рождение. Впервые за все время существования исполнительной власти Тюменской области было организовано на уровне департамента структурное подразделение, ответственное за информационную составляющую принимаемых органами государственного управления решений. При этом Департамент информационной политики подотчетен и подконтролен заместителю губернатора Тюменской области, но самостоятелен в реализации собственных

полномочий и не обременен иными функциями, обеспечивает проведение единой политики Тюменской области в сфере средств массовой информации (СМИ), связи, телевидения и радиовещания (информационной политики) и координирующую деятельность иных исполнительных органов государственной власти Тюменской области в этих сферах.

С появлением в Тюменской области отдельного Департамента информационной политики началось планомерное социологическое и социально-психологическое исследование реакции населения на принимаемые руководством области решения, оказывающие влияние на социально-политическую ситуацию в регионе. При этом применяются различные PR-технологии работы.

Так, в апреле 2009 года Департаментом информационной политики проведен очередной телефонный опрос жителей юга Тюменской области. Опрошены 1000 респондентов в четырех городах и сопутствующих им районах области; половозрастная и региональная структура выборки определялась на основании данных Всероссийской переписи населения 2002 года и соответствовала среднестатистическим пропорциям.

Тематика опроса определялась необходимостью выявления информационных предпочтений населения в актуальных социально-экономических условиях. Вопросы для респондентов были сформулированы следующим образом:

1. Какими из перечисленных источников Вы пользуетесь для получения интересующей Вас информации?

2. Какого рода информация интересует Вас лично больше всего?

3. Удовлетворены ли Вы уровнем своей информированности по интересующим Вас вопросам?

4. В чем причина Вашей неудовлетворенности?

По-прежнему наиболее популярным средством получения информации для большинства людей остается телевидение: его назвали основным источником 83,5 % опрошенных. На втором месте – газеты (46 %), далее следуют радио – 37 % и Интернет – 31,5 % (респонденты имели право выбора нескольких ответов одновременно, при этом совокупный итог по значениям превышает 200 %). Из журналов черпают сведения 10 % выборки, а 5 % опрошенных доверяют слухам. Примечательно, что полученные результаты опроса

достаточно точно соотносятся с данными развернутого полевого исследования по СМИ, проводившегося годом ранее, в апреле – мае 2008 года. Практически совпадающие данные о выборе источников информации получены в отношении телевидения и газет, чуть упала популярность выбора радио как информационного ресурса, при том, что заметно (с 7 до 37 %) выросло число поклонников Интернета и резко сократилось число жителей, ориентирующихся на разного рода слухи. Стоит отметить, что Интернету, как и слухам, более отдают предпочтение мужчины; женщины же доверяют традиционным источникам информации. Среди молодежной группы респондентов (до 30 лет) Интернет по своей популярности обошел даже телевидение (68 % опрошенных против 65 %).

Судя по ответам респондентов, наиболее востребована на сегодняшний день у населения информация о событиях в стране (66 %), о жизни в Тюменском регионе (45 %) и в своем населенном пункте (41 %). Происшествия интересуют 8 %; информация о политических и государственных деятелях, а также о жизни «звезд» интересует почти столько же респондентов – более 6 %. Остальные предпочтения находятся в пределах допустимой погрешности.

Установлено, что молодежная аудитория менее других интересуется событиями в стране, регионе и в своем населенном пункте и больше, чем остальные возрастные группы, предпочитает информацию развлекательного характера, «по интересам» и о «звездах».

Подавляющее большинство – 88 % – довольны уровнем своей информированности по интересующим вопросам, причем 56 % удовлетворены полностью; недовольных в выборке было всего 11 %. Среди недовольных уровнем своей информированности основные претензии предъявлялись к неполному освещению интересующих фактов и событий и к недостоверному, по мнению респондентов, их изложению (по 37,5 %); каждый пятый опрошенный (21 % выборки) недоволен отсутствием доступа к интересующей информации. К уровню оперативности информации имеют претензии 8,5 %.

Таким образом, результаты опроса свидетельствуют, что подавляющее большинство населения удовлетворено уровнем своей информированности по интересующим вопросам через СМИ. По-прежнему людей больше всего интересуют события в своей стране, об-

ласти и населенном пункте. Конкретизация этих потребностей представляется возможной при проведении специального развернутого полевого исследования.

За последние годы информационное пространство области стало действительно намного доступнее практически для всех участников информационного процесса. Это проявилось в том, что жители автономных округов и юга области получили возможность регулярно узнавать о жизни друг друга. В этих условиях произошел стремительный рост рынка телекоммуникационных услуг, электронных и печатных СМИ. Усилия, предпринятые региональными органами власти, принесли определенные результаты. Прежде всего, по мнению жителей области, власть перестала быть закрытой, а процесс выработки решений, от которых зависит и будущее региона, и судьба каждого его жителя, становится известным и понятным.

Информационное пространство Тюменской области представляет собой довольно многоликую картину, отражающую интересы различных учредителей и издателей СМИ.

На фоне количественного и тематического обилия СМИ в Тюменской области выявлены территории, население которых испытывает проблемы в доступе к полной и достоверной информации. Так, в некоторых отдаленных районах жители лишены возможности смотреть более двух программ ТВ (включая отсутствие возможности просмотра областных телепрограмм) и слушать радиостанции в УКВ- или FM-диапазонах. Даже телеканал «Тюменское время» доступен в основном жителям райцентров и близлежащих населенных пунктов, что в целом противоречит идее создания единого регионального поля информации.

В административном центре региона (г. Тюмень) сконцентрирована значительная доля СМИ всего юга области, доступны также десятки федеральных СМИ, отражающих интересы разных политических и финансово-промышленных групп. В силу этого граждане при сопоставлении источников информации могут получить объективную картину происходящего. Однако в других регионах области в целом ситуация выглядит иначе: информационный вакуум заполняется различными СМИ ведомственного характера. Как следствие, наблюдается серьезная деформация в оценке населением влияния государственного управления.

Несмотря на то что в большинстве районов юга Тюменской области подпиской на местные газеты охвачены более половины проживающих в них семей (в среднем в районах области выписывается одна местная газета на 5–10 жителей), полноценный доступ многих граждан, проживающих в сельской части области, к региональной и местной информации пока не обеспечивается.

Информационная изоляция определенной доли населения области от региональных и федеральных СМИ, разрывы в едином информационном пространстве региона ограничивают не только право людей на доступ к информации, но и не позволяют гражданам в полной мере реализовать другие гражданские права, гарантированные Конституцией РФ.

В то же время общественно-политические СМИ на юге Тюменской области составляют относительное большинство – 67 изданий. Весьма велико количество так называемых рекламно-информационных (42), а также профессиональных и специализированных (31) печатных изданий. Существенно меньше представлена культурно-просветительская пресса (7 изданий), а также издания для молодежи, подростков (5) и детей (3). В печатном информационном пространстве области явно доминируют общественно-политические издания. На фоне социально-демографических данных о широкой представленности в регионе традиционно-этнических и малочисленных национальных диаспор, о высокой доле молодежи в структуре населения области (40 %) следует отметить явный недостаток молодежных и национальных изданий. Все вышеописанное свидетельствует об определенной политизации информационного пространства области, сужении содержательной палитры СМИ.

Таким образом, рост числа печатных изданий направлен главным образом на усиление информационно-политической составляющей управленческой деятельности. Как следствие, информационное пространство области не в полной мере соответствует социальной, этнической и национальной структуре ее населения. Без определенной коррекции этот процесс будет усугубляться: информационное пространство региона будет деформироваться в сторону расширения его политической составляющей за счет сокращения социально-бытовой, культурной, воспитательной, научно-просветительской, при том, что политизация информационного пространства ре-

гиона и без этого проявляется достаточно отчетливо.

Не менее сложной является ситуация с радиовещанием. Эфирное вещание основной части тюменских радиостанций ограничивается областным центром, некоторыми промышленными и административными центрами и близлежащими районами. Для большей части сельского населения, а также населения отдаленных муниципальных образований основным источником региональной и местной информации являются местные (районные) газеты и, отчасти, местные СМИ (в основном это радиопрограммы районных студий и редакций).

Во многих печатных изданиях и электронных СМИ, в том числе государственных, обычной практикой стали так называемые заказные материалы. Поиск источников экономической рентабельности часто приводит СМИ к сотрудничеству с местными, региональными и федеральными финансово-политическими группировками. При этом интересы реальных потребителей продукции СМИ – граждан (читателей, зрителей, слушателей) – часто игнорируются, обратная связь таких СМИ с ними либо отсутствует, либо имитируется.

В результате падает доверие к печатным и электронным СМИ. Объективный процесс снижения доли государственных изданий, программ и электронных ресурсов в общем объеме СМИ имеет ряд негативных информационных последствий для населения области. Многие частные СМИ по коммерческим, субъективным и объективным внутренним и другим причинам часто не заинтересованы публиковать информацию и аналитические материалы о деятельности органов государственной власти, о важных для населения области социальных, политических и экономических проблемах, проблемах культуры, образования и т. д.

Преследуя экономические цели в условиях активного рынка информационных услуг для обеспечения рентабельности, частные СМИ отдают предпочтение развлекательной тематике, распространению далеких от реальной жизни и интересов людей сенсаций и скандалов, коммерческой рекламе. В итоге снижается информированность многих граждан о жизни страны и области. Кроме того, частные СМИ обычно ориентированы на потребителей с относительно высокими доходами, представляющих интерес для рекламодателей. Категории населения с низкой покупа-

тельной способностью (сельские жители, пенсионеры, многодетные семьи, инвалиды и т. д.), как правило, не представляют для таких СМИ особого интереса как потребители информации.

В целом следует отметить, что система СМИ и PR-ресурсов Тюменской области в настоящее время переживает стадию становления и представляет собой сложное сочетание государственных, муниципальных, ведомственных и частных СМИ, в котором сталкиваются самые разные, в том числе и локальные, ведомственные интересы.

Другое направление деятельности PR-служб – информационно-аналитическое обеспечение управленческих решений, принимаемых непосредственно первыми руководителями органов исполнительной власти. При этом реальная оценка эффективности принимаемых исполнительной властью решений выносится на основании изучения настроений и мнений, других форм и методов реализации связи с населением. Практика совместных социально-психологических и социологических исследований с аналогичными службами Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов подтверждает, что внимание населения сфокусировано на одних и тех же общечеловеческих проблемах, что вызывает необходимость поиска решений, взаимоприемлемых для законодательной и исполнительной властей всех субъектов Тюменской области. В числе таких управленческих решений могут быть разработка и широкое освещение в СМИ и обсуждение населением общеобластных программ, законов, других форм, регулирующих состояние и развитие социума.

Следующим направлением развития программ связей с общественностью следует определить проведение крупномасштабных социально-психологических и социальных исследований, с помощью которых можно выявить конкретные параметры взаимоприемлемых решений в рамках области. Развитию такого направления деятельности PR-служб способствуют регулярно проводимые в субъектах Уральского федерального округа Российской Федерации специализированные семинары и конференции. Именно на пути сотрудничества и координации деятельности государственных и иных заинтересованных структур, работающих в этой сфере, видится возможность достижения успеха в развитии деятельности PR-служб.

Социальная и организационная психология и психология управления

В заключение необходимо отметить, что приоритетными направлениями деятельности органов государственной власти Тюменской области в сфере PR-технологий и СМИ являются:

1) обеспечение взаимодействия органов власти области и ее структурных подразделений с прессой и электронными СМИ;

2) проведение конкурсов и заключение договоров на информационные услуги с редакциями региональных, окружных и федеральных СМИ;

3) оказание государственной поддержки организациям электронных, печатных и иных СМИ;

4) развитие материально-технической базы областных и местных (районных и городских) СМИ;

5) экономическая поддержка распространителей периодических изданий, действующих на территории Тюменской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов.

Поступила в редакцию 14.03.2012 г.

Науменко Ольга Николаевна. Доктор исторических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права, Тюменский государственный университет. E-mail: hea2004@mail.ru

Olga N. Naumenko. Doctor of history, professor of constitutional and municipal law department, Tyumen State University. E-mail: hea2004@mail.ru

Науменко Евгений Александрович. Доктор психологических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Тюменский государственный университет. E-mail: hea2004@mail.ru

Evgeny A. Naumenko. Doctor of psychology, professor of government and municipal management department, Tyumen State University. E-mail: hea2004@mail.ru