

УДК 32.019.51

**ПОТЕНЦИАЛ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРЕСС-СЛУЖБ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
В ОБЕСПЕЧЕНИИ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ
(на примере Республики Татарстан)**

Т.И. Никитина

Аннотация

Статья посвящена проблеме эффективного взаимодействия государственной власти и общества. На основе проведённого анализа деятельности пресс-служб органов государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной власти Республики Татарстан), изучения их сайтов, данных опросов, проведённых на территории Республики Татарстан, были выявлены потенциал и ограничения этих служб в осуществлении информационно-коммуникативной функции и предложены рекомендации по увеличению открытости данных структур.

Ключевые слова: пресс-служба, связи с общественностью, органы государственной власти, информация, информационная политика, средства массовой информации, общественное мнение.

В современном российском государстве информация, информационные технологии становятся одним из основных ресурсов взаимосвязи власти и общества. Важность информации обусловлена и тем, что она влияет не только на процесс принятия решений, но и на их реализацию. В свою очередь, эффективная система информационного взаимодействия между государством и обществом выступает обязательным условием для построения демократического правового государства. Этот факт, а также потребность населения в социально значимой информации и административная реформа [1], предполагающая открытость и подконтрольность деятельности органов государственной власти гражданскому обществу, определили необходимость организации особых структур. Миссия этих структур – обеспечивать коммуникативно-информационное взаимодействие власти и общества, что требует формирования в самом общем виде некоторых норм информационной политики.

Сегодня практически во всех государственных органах власти существуют специализированные отделы, выступающие как вспомогательные субъекты в системе коммуникации и обмена информацией. Их назначение сводится главным образом к коммуникативно-информационному сопровождению деятельности государственных органов власти и формированию позитивного имиджа государственных структур. Одним из таких специализированных отделов является пресс-служба. В этой связи выявление потенциала и ограничений в деятельности пресс-

служб органов государственной власти как инструментов, способствующих созданию модели открытой государственной политики и эффективного функционирования российского коммуникационного пространства, представляется актуальной проблемой.

Институт пресс-службы стал формироваться в 90-е годы XX в., однако до сих пор нет однозначного подхода к комплексу выполняемых им функций и моделей построения его структуры, нет даже устоявшегося названия.

На практике отделы, выполняющие функции информационно-коммуникативного обмена между организацией и обществом, носят следующие названия: «отдел по связям с общественностью», «отдел по связям с общественностью и СМИ», «управление информации и общественных связей», «отдел по работе со средствами массовой информации и общественными формированиями», «пресс-центр» и т. п. Отличаются они и численностью штата. В зависимости от характера и масштабов организации эта служба может объединять от 2 до 20 сотрудников, иметь разветвлённую структуру. Иными словами, нет идеальной, а точнее, единственной оптимальной структуры пресс-службы, она зависит от масштабов деятельности, специфики организации, её целей и задач, а также умения руководства вести публичную деятельность.

Проанализировав ряд источников и не обнаружив общепризнанного определения понятия «пресс-служба», в качестве операциональной дефиниции мы предлагаем использовать следующую.

Пресс-служба – отдел организации, выступающий как специализированная структура по работе со средствами массовой информации в целях коммуникативно-информационного сопровождения деятельности организации.

При этом главная задача пресс-службы в органах государственной власти – информирование общественности о сути принимаемых решений и создание позитивного имиджа субъекта информационной политики, каковым выступает государственная структура и в частности её руководитель.

Таким образом, пресс-служба в органах государственной власти – официальный представитель государства и власти, имеющий значительное количество интересующей общество информации о действиях власти, выдающий эту информацию, используя все формы взаимодействия со СМИ. При этом результатом деятельности пресс-служб могут быть собственные информационные статьи, заявления, интервью.

Эмпирической базой исследования стал анализ деятельности пресс-служб органов власти Республики Татарстан (РТ), а также данные опросов, проведённых на территории республики. Проанализированы официальные сайты государственных и муниципальных органов власти РТ за период с 2010–2012 гг. (выборка охватила 43 муниципальных района и 2 городских округа) с целью определения степени открытости органов государственной власти и выявления проблем коммуникационного взаимодействия между ними и обществом. Основными критериями анализа стали информационная наполненность и содержание официальных сайтов органов власти, наличие контактной информации и системы обратной связи.

Проведённое исследование позволило выявить положительные тенденции в развитии пресс-служб органов государственной власти.

О положительной динамике в развитии пресс-служб прежде всего свидетельствуют постоянное увеличение количества проведённых пресс-конференций, опубликованных пресс-релизов, активная работа с сайтами госструктур и т. п. Так, сайт Альметьевского городского суда РТ стал более информативным по сравнению с 2011 годом: например, в разделе «Новость» в 2010 г. насчитывалось 30 публикаций, в 2011 г. – уже 40, в 2012 г. их количество увеличилось почти вдвое по сравнению с 2010 годом (56 публикаций).

В настоящий момент в Татарстане наблюдаются благоприятные изменения и в плане использования государственной властью механизма взаимодействия с общественностью. Так, «Управление по связям с общественностью и СМИ» города Набережные Челны каждую неделю публикует на своём сайте обзор материалов, содержащих критические замечания в адрес местной власти; в Чистопольском муниципальном районе на сайте администрации выставлена онлайн «анкета для проведения мониторинга качества предоставления муниципальных услуг по Чистопольскому МР». Данные публикации выступают своеобразным индикатором общественного настроения и показывают важность совместного участия властей и общественности в решении тех или иных социальных вопросов.

Однако проведённое исследование позволяет говорить и о том, что существует ряд причин слабой организации работы пресс-служб в органах государственной власти РТ.

Во-первых, в настоящее время мы наблюдаем ситуацию, при которой пресс-служба отвечает главным образом лишь за выстраивание отношений с массмедиа, её функции ограничиваются донесением до СМИ решений власти путём распространения информации необходимого содержания. Таким образом, пресс-служба выступает как вспомогательный субъект в информационном обмене и системе коммуникации, в результате чего её информационно-коммуникативный потенциал полностью не реализуется.

С другой стороны, нередко пресс-служба берёт на себя задачу освещения информации, не относящейся к деятельности органа власти. Например, на сайтах Аксубаевского, Альметьевского муниципальных районов и некоторых других можно обнаружить информацию о событиях районного значения, не связанных с деятельностью органов местного самоуправления. В этом случае пресс-служба занимается деятельностью, не входящей в её компетенцию, а являющуюся прерогативой районных средств массовой информации. Налицо несоответствие названий данных отделов и выполняемым ими функциям.

Во-вторых, можно говорить о дифференцированном характере ответственности пресс-служб в зависимости от масштаба субъекта. Ответственность перед обществом за распространение информации о деятельности органов власти у федеральных пресс-служб выше, чем у региональных, кроме того, они же отвечают за решения региональных подразделений. Функции пресс-службы федерального уровня разнообразнее, а полномочия шире, но функционирование региональных пресс-служб имеет более конкретизированный характер. Этот же вывод справедлив и в отношении РТ и её районов. Однако на практике уровень информированности населения о деятельности местных органов власти нельзя назвать высоким.

В-третьих, анализ сайтов государственных органов власти РТ показал информационную размытость и закрытость этих органов для общественности. Невозможно определить структуру пресс-службы, нет контактной информации, и нередко данный отдел существует лишь номинально или его деятельность ограничивается написанием и опубликованием пресс-релизов, которые можно охарактеризовать как «информация ради информации по поводу». Так, например, Заинский городской суд РТ в новостной ленте размещает информацию о «праздновании Международного женского дня в Российской Федерации», что, конечно, само по себе и интересно, но явно не раскрывает сути деятельности данного органа и не позволяет населению получить представление о его работе.

Можно констатировать, что на современном этапе развития система информационных служб при органах государственной власти и управления в РТ, несмотря на положительную динамику по отдельным аспектам, остаётся институционально слабой, закрытой, а сами министерства и ведомства, судебные органы пассивны на информационном поле, если оценивать с точки зрения предоставления ими нужной обществу информации.

Выявленные причины информационной закрытости органов государственной власти позволяют предложить следующие практические рекомендации по оптимизации информационно-коммуникативной функции данных структур.

1. Понимание руководством важности открытости органов государственной власти и обеспечение этой открытости.

Многие руководители министерств и ведомств, судебных органов недооценивают роль информационной службы, рассматривая её преимущественно как ненужный, малофункциональный отдел.

Вместе с тем одним из показателей результативности работы государственных органов, наряду с качеством выполнения ими своих функций, является уровень доверия со стороны общественности. Обеспечение максимальной доступности информации, прозрачности деятельности государственных структур – действенный способ повышения этого доверия и одна из основополагающих задач современного института государственной власти.

2. Необходимость определения статуса пресс-службы.

За последнее время было принято много нормативно-правовых актов, регламентирующих информационную сферу, в том числе в плане освещения деятельности органов власти: Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон «О персональных данных», Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и др. Однако недостаточно отрегулирована нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность пресс-служб. Слабо проработано решение организационных, функциональных, финансовых и кадровых вопросов. Не отлажен механизм взаимодействия государственных органов со средствами массовой информации и вопросы реализации законных прав граждан на получение и использование информации. Соответственно, необходима чёткая постановка задач, определение функций и структуры пресс-службы, что позволит повысить оперативность и качество информирования населения о деятельности органов власти, формирования и поддержания их положительного имиджа.

3. Повышение уровня профессионализма кадрового состава пресс-службы, в том числе путём законодательного регулирования. Так, например, Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» определил необходимость повышения квалификации сотрудников, выполняющих функции пресс-секретарей в судебных органах [2]. Связано это с тем, что часто штат пресс-службы ограничивается одним человеком, профессиональные навыки которого не всегда соответствуют необходимым для эффективного взаимодействия со СМИ.

4. Стимулирование качественной работы пресс-служб.

К сожалению, нередко руководители государственных органов не проявляют заинтересованности в большей информационной открытости, внедрении и использовании новых методов информационной работы, пиар-технологий, не поощряют сотрудников отделов пресс-службы.

5. Увеличение количества специальных социологических исследований, посвященных вопросам взаимодействия власти, СМИ и общества, и их объективная интерпретация.

На наш взгляд, наблюдается недостаток социологических исследований, которые затрагивали бы проблемы, связанные с коммуникацией органов власти и населения, уровнем информированности жителей о деятельности данных органов в РТ.

С другой стороны, существует проблема объективности результатов проводимых социологических исследований. Так, например, социологическое исследование, осуществленное Комитетом РТ по социально-экономическому мониторингу в 2012 г., показало, что жители республики почти в равной степени удовлетворены деятельностью как министерств и ведомств РТ (88.5%), так и органов местного самоуправления (87.5%). Самые высокие показатели доли населения, удовлетворённого деятельностью органов местного самоуправления, наблюдаются в следующих районах: Елабужском (97.6%), Атнинском (90%), Лаишевском (80%). Самые низкие показатели отмечены в Зеленодольском (13.9%), Чистопольском (10.5%), Высокогорском (1.4%) районах [3].

Эти данные говорят о положительном имидже государственной власти (свыше 80% населения удовлетворены деятельностью органов власти). Однако возникает вопрос об объективности и достоверности таких результатов. Например, репрезентативное исследование общественного мнения населения РТ по проблеме коммуникации между государственными органами и обществом, проведённое в диссертационной работе А.Р. Зариповым (руководитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по РТ) в 2008 и 2009 гг. (объёмы выборки – 1593 и 1625 человек соответственно), и наше собственное исследование 2012 г. показали результаты, отличные от данных, обнародованных Комитетом РТ по социально-экономическому мониторингу. Так, 54.8% респондентов исследования 2008 г. и 49.4% – 2009 г., 44% – 2012 г. считают, что недостаточно информированы о деятельности органов государственной власти РТ [4, с. 17].

Необъективные результаты социологических исследований негативно сказываются на деятельности органов государственной власти, которые практически

ничего не предпринимают для улучшения своей работы и корректировки своего имиджа в глазах населения.

6. Дифференцированный подход к адресату (работа с молодёжью).

Пресс-службы государственных органов власти должны больше внимания уделять коммуникационному взаимодействию с молодёжью, так как именно данная социальная группа в ближайшей перспективе должна стать главной социальной опорой демократической политической системы страны, основным интеллектуальным, творческим и нравственным капиталом общества.

Согласно результатам исследования, проведённого профессором Г.В. Морозовой в 2012 г., основным источником информации для студенческой молодёжи является Интернет (64.8%) [5, с. 58]. Соответственно, выделяя молодежь в качестве одного из главных сегментов информационно-коммуникативного воздействия, пресс-службам органов государственной власти необходимо сместить акцент на использование сети Интернет с целью оптимизации обратной связи, что позволит улучшить имидж властных структур в восприятии данной социальной группы.

Таким образом, результаты исследований, осуществлённых с целью выявления потенциала и ограничений пресс-служб органов государственной власти в обеспечении связей с общественностью, позволили сделать вывод о том, что государственная власть, повышая информированность населения о своей деятельности, налаживая эффективную обратную связь, способствует формированию позитивного имиджа государственных структур, увеличению подотчётности государства обществу. Однако на сегодняшний день информационная закрытость остаётся основным ограничением для реализации информационно-коммуникативных возможностей органов государственной власти. Её причинами являются главным образом недостатки нормативно-правового регулирования предоставления информации органами, недостаточный профессионализм сотрудников пресс-служб и непонимание руководителями ведомств важности обеспечения информационной открытости государственных структур.

Summary

T.I. Nikitina. The Potential and Limitations of the Press Services of Public Authorities in Ensuring Public Relations (Using the Example of the Republic of Tatarstan).

The article is devoted to the problem of efficient interaction between government and society. Based on the analysis of the press services of public authorities (the legislative, executive and judicial authorities of the Republic of Tatarstan), their websites, and the results of surveys conducted in Tatarstan, the work reveals the potential and limitations of these services in terms of implementation of informative and communicative function and proposes recommendations for improving the openness of these structures.

Keywords: press service, public relations, public authorities, information, information policy, media, public opinion.

Литература

1. Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 гг.): Утв. Указом Президента РФ от 19 нояб. 2002 г. № 1336 // Рос. газ. – 2002. – 19 нояб.

2. Федеральный закон от 22 дек. 2008 г. № 262–ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6217.
3. Изучение мнений населения и предпринимателей Республики Татарстан о коррупции (по результатам социологического исследования 2012 г.). – URL: <http://bugulma.tatar.ru/file/Opros.pdf>, свободный.
4. *Зарипов А.Р.* Коммуникационное взаимодействие органов исполнительной власти и общества: социологический анализ (на примере Республики Татарстан): Автореф. дис. ... канд. социол. наук. – Н. Новгород, 2011. – 24 с.
5. *Морозова Г.В., Мюллер Д.Г., Лантев В.В.* Социальное самочувствие студенческой молодежи г. Казани: по результатам социологического исследования. – Казань: Казан. ун-т, 2012. – 132 с.

Поступила в редакцию
15.05.13

Никитина Татьяна Игоревна – кандидат политических наук, ассистент кафедры прикладной политологии и связей с общественностью, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.

E-mail: tatyana_shreya@mail.ru