

Государственная информационная политика и ее роль в деятельности PR-служб*

Стратегия государства в отношении гражданского общества, которая реализуется в деятельности PR-служб органов государственной власти проявляется прежде всего в виде определенной информационной политики. Эта политика в настоящее время приобрела огромное значение в деятельности органов государства, прежде всего, в связи с вступлением человечества в новую фазу развития - информационное общество.

Доминирующей тенденцией развития мирового сообщества в конце XX века является интенсивный переход к новому типу демократического общества – открытому информационному обществу. Революционные изменения в области информационно-телекоммуникационных технологий (ИТТ) обуславливают тот непреложный факт, что информация, информационные процессы и обеспечивающие их ИТТ уже сегодня играют определяющую роль во всех сферах деятельности общества и государства.

При этом в ближайшие годы информационное общество для одних стран станет реальностью, а для других – ориентиром развития. К последним относится и Россия.

Информационные процессы оказывают кардинальное влияние не только на экономическое, социальное, политическое, научно-техническое и культурное развитие общества, но и на изменение мировоззрения людей, морально-психологические и поведенческие аспекты их жизнедеятельности, государственное устройство и функционирование государственного механизма, в целом на инфраструктуру межличностных, общественных, внутри и межгосударственных отношений.¹

¹ Мелюхин И.С. Информационное общество: проблемы становления и развития (философский анализ). Диссертация на соискание ученой степени д-ра философ. наук. М.: РАГС, 1998; Смолян Г.Л., Черешкин Д.С., Вершинская О.Н., Костюк В.Н., Савостицкий Ю.А. Путь России к информационному обществу (предпосылки, проблемы, индикаторы, особенности). – М.: Институт системного анализа РАН, 1997. – 64 с.; Григорьев М.С.

Информационная сфера становится одним из важнейших объектов государственного управления, а ее регулирования в индустриально развитых странах признано не только актуальной, но и приоритетной задачей государственного управления.²

Основной инструмент государственного управления информационной сферой, определяющий содержание и смысл такого управления, - государственная информационная политика. Актуальность проблемы формирования и реализации государственной информационной политики России как комплексной задачи государственного управления постепенно осознается как государственными и общественными деятелями, так и в целом отечественным политическим и научным сообществом.

Новые информационные и телекоммуникационные технологии позволяют: расширить права граждан путем предоставления доступа к разнообразной информации; расширить возможности граждан участвовать в процессе принятия политических решений и контролировать деятельность государственной власти; предоставить возможность активно производить информацию, а не только ее потреблять; обеспечить защиту частной жизни и т.д. Однако, эти потенциальные возможности и преимущества ИТТ не станут реальностью сами по себе. Потенциальная возможность граждан

Политические коммуникации в «век информатизации». //Политическое управление: Сборник научных трудов кафедры политологии и политического управления. – М.: Издательство РАГС, 1998, с. 294 – 301; Васильев Г.Г. Становление информационной цивилизации и тенденции обновления регулятивной системы общества. //Роль государства в формировании современного общества. – М.: Университетский Гуманитарный Лицей, 1998, с. 50 – 52 и др.

² Бангеманн А. Европа и мировое информационное сообщество //Рост, конкуренция, занятость, цели и пути в XXI век. Бюллетень Европейской комиссии. Приложение №6, 1993.

непосредственно воздействовать на государственную власть ставит вопрос о трансформации существующих демократических структур.

Еще в 1986 году I.R.Beniger предложил пятисекторную модель информационного общества.³ Первый сектор представляет собой извлечение материи из окружения для продуцирования энергии. Второй сектор является синтезом материи и энергии в более организованных формах. Третий сектор включает инфраструктуру распределения материи и энергии в системе, а четвертый - параллельную инфраструктуру для сбора, обработки и распределения информации, необходимой всем живым системам для контроля за материальными потоками. Наконец, пятый сектор - это социальное программирование и коллективное или репрезентативное принятие решений для осуществления контроля. Четвертый и пятый секторы - информационные.

Интенсивное развитие информационной сферы, включая развитие и совершенствование ИКТ, заставляет все развитые страны трансформироваться в направлении такой пятисекторной модели.

Все наиболее экономически развитые страны уже поняли насущную необходимость целенаправленного государственного регулирования информационной сферы и принимают необходимые законодательные акты, перестраивают деятельность органов государственной власти, ответственных за формирование и реализацию государственной информационной политики. Исторически так сложилось, что в различных странах такую политику осуществляют разные государственные органы, но ее направленность и принципы во многом совпадают.

Важнейшим аспектом информационной политики любого государства является регулирование рынка информационной продукции и услуг, включая влияние на технологический прогресс, инновационные и инвестиционные

³ Beniger I.R. The control revolution: Technologic and economical origins of the information society. – Cambridge (Massachusetts); L. 1986. – XI, 493 p.

процессы, а также процессы приватизации в информационной сфере.

Анализ мировой практики регулирования информационной сферы, выделим следующие доминирующие в этом процессе тенденции⁴:

- поощрение конкуренции и борьба с монополизмом;
- обеспечение прав и технических возможностей доступа к информации и информационным ресурсам для всего населения;
- контроль за использованием информационных и телекоммуникационных технологий в структурах государственной власти и местного самоуправления;
- защита национального культурного наследия и языка, противостояние культурной экспансии;
- охрана интеллектуальной собственности и борьба с пиратством на рынке информационной продукции и услуг;
- обеспечение информационной безопасности;
- борьба с компьютерными и т.п. преступлениями.

При этом современные информационные и коммуникационные технологии постепенно стирают различия между разными секторами информационной индустрии – телекоммуникациями, кабельными сетями, телевизионными сетями, спутниковым и эфирным вещанием, печатными средствами массовой информации и т. п.

В России пока еще нет единой точки зрения на содержание государственной информационной политики и на ее роль как важной комплексной задачи государственного управления. Отношение к информационной политике в решающей мере зависит от того, какие конкретные вопросы находятся в сфере личной компетенции,

⁴ Нисневич Ю.А. Современные тенденции в мировой практике регулирования информационной сферы. //Информационные ресурсы России. – 1998 - №4 - с.20-21.

профессиональных и политических интересов того или иного государственного деятеля, политика, или специалиста.

Учитывая, что именно информация является основным источником энергии для развития общества и государства, а информационные процессы являются важнейшей составной частью всех внутривнутриполитических и внешнеполитических процессов жизнедеятельности страны, государственную информационную политику следует рассматривать как совокупность: целей, отражающих национальные интересы в информационной сфере; стратегии и тактики управленческих решений и методов их реализации, разрабатываемых и реализуемых государственной властью для регулирования и совершенствования как непосредственно процессов информационного взаимодействия во всех сферах жизнедеятельности общества и государства, так и процессов (в широком смысле) технологического обеспечения такого взаимодействия.

Долгосрочной стратегической целью государственной информационной политики России должно стать формирование открытого информационного общества, что с учетом глобальных тенденций развития мирового сообщества является необходимым для ее социально-экономического, культурного и политического развития и сохранения статуса мировой державы.

Формирование и развитие открытого информационного пространства государства при обязательном условии обеспечения его целостности и единства представляет собой основополагающее стратегическое направление государственной информационной политики.

Информационное пространство государства, в котором протекают процессы информационного взаимодействия (информационные процессы), представляет собой прежде всего совокупность пересекающихся информационных сфер гражданского общества, государственной власти и местного самоуправления.

Исходя из подобной объектной структуры информационного пространства, в качестве обобщенных объектов регулирования информационной политики как инструмента государственного управления можно выделить следующие:

- информационная сфера гражданского общества;
- информационная сфера власти, состоящая из информационной сферы государственной власти и вложенной в нее сферы местного самоуправления;
- область пересечения информационных сфер гражданского общества, государственной власти и местного самоуправления.

В соответствии с указанными обобщенными объектами регулирования в рамках основополагающего стратегического направления государственной информационной политики в качестве ее основных функциональных задач целесообразно выделить следующие:

- обеспечение информационного обслуживания населения и институциональных структур гражданского общества на основе развития массового информационного обмена и массовых коммуникаций;
- информационное обеспечение деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение информационного взаимодействия гражданского общества и власти, включая государственную и местное самоуправление.

Для того, чтобы общество и государство развивались без социальных взрывов и потрясений, необходимо, чтобы общество адекватно реагировало на прямые регулирующие воздействия власти и спокойно адаптировалось к условиям и правилам развития, определяемыми этими воздействиями. Для формирования соответствующего морально-психологического, нравственного и эмоционального состояния общества вся система органов власти должна постоянно осуществлять дополнительное информационное взаимодействие с обществом, публично разъясняя свои решения и действия, а общество, его институциональные структуры и отдельные граждане,

должно иметь возможность открыто выражать власти свое коллективное и личное отношение к ее решениям и действиям. Подобную адаптацию в модели государства, как системы регулирования с обратной связью, в которой общество является объектом регулирования, а система органов власти – управляющим устройством, должен обеспечивать специальный контур регулирования, который можно назвать контуром адаптации. Контур адаптации образуется обобщенным каналом передачи дополнительных адаптирующих воздействий власти на общество в форме специально подготовленной и публично распространяемой самой властью информации, объясняющей общие цели и задачи, стратегию и тактику ее деятельности, отношение к текущим внутривластным и внешнеполитическим событиям и с определенным упреждением разъясняющей смысл и направленность ее конкретных решений и действий, и, с другой стороны, обобщенным каналом реагирования общества на решения и действия власти в форме потока информации, отражающей отношение общества, его структур и граждан к текущим событиям, включая публично выражаемое через средства массовой информации общественное мнение, а также коллективные и частные заявления и обращения граждан.

Таким образом, в дополнительном контуре адаптации данной системы также можно выделить два обобщенных информационных потока – информационный поток, содержащий подготовленную самой властью дополнительную информацию о ее деятельности и реализующий канал передачи адаптирующих информационных воздействий власти на общество, и информационный поток, содержащий информацию, отражающую выраженную в различных формах реакцию общества, его структур и отдельных граждан на текущие события и действия власти, и реализующий воздействие общественного мнения на систему органов власти.

Гражданское общество представляет собой сложный объект регулирования и в процессе его развития можно условно выделить две существенно взаимосвязанные составляющие – развитие общества как

целого и развитие его внутренней структуры. Поэтому часть управляющих воздействий власти в форме законодательных и нормативных правовых актов направлена на формирование и развитие собственно гражданского общества и его институциональных структур – политических, экономических, профессиональных, корпоративных и иных организаций и объединений граждан, а информация о состоянии общества, поступающая в систему органов власти по каналу обратной связи, включает и информацию о состоянии и развитии его внутренней структуры. При этом в рассматриваемой модели можно выделить контур регулирования состояния и взаимодействия функциональных элементов сложного объекта (институциональных структур гражданского общества), который, используя терминологию теории систем управления, можно определить как контур стабилизации сложного объекта регулирования, предназначенный для обеспечения устойчивости его функционирования. Для обеспечения устойчивости функционирования и развития гражданского общества как сложного объекта регулирования необходимо обеспечивать устойчивое взаимодействие на основе свободного обмена информацией между его функциональными элементами, включая как институциональные структуры, так и отдельных граждан. Поэтому еще одним существенно значимым обобщенным информационным потоком в рассматриваемой модели государства является совокупность информационных потоков массового информационного обмена и коммуникаций между гражданами, их организациями и объединениями, включающих, естественным образом, и первичную информацию о состоянии общества.

В компетенцию государственной власти как субъекта государственной информационной политики входит определение ее сути, стратегии и тактики проведения, формирование и развитие информационного законодательства – главного инструмента ее реализации. Однако, как отмечалось ранее, роль государственной власти в проведении информационной политики определяется и другими существенными факторами.

Во-первых, информационная сфера государственной власти входит важной составной частью в информационное пространство страны, а информационное обеспечение ее деятельности в совокупности с местным самоуправлением - одна из функциональных задач государственной информационной политики. Иными словами, государственная власть - не только субъект, но и один из основных объектов государственного управления в рамках проводимой информационной политики.

Во-вторых, такой принцип демократии, как «государство для общества, а не общество для государства», можно реализовать лишь при условии, когда деятельность власти, ее органов и институтов информационно открыта, а приоритеты направлены на предоставление услуг населению, в первую очередь, информационных. Это требует соответствующей организации информационного обеспечения ее деятельности.

В-третьих, взаимоотношения государственной власти и общества не могут быть построены на основе взаимного уважения и делового партнерства, если отсутствует активное информационное взаимодействие государственной власти с обществом и не применяется весь арсенал механизмов такого взаимодействия.

В-четвертых, государственная власть - один из самых мощных источников социально и экономически значимой для развития общества и государства информации. Это предопределяет ее практическую заинтересованность и ведущую роль в формировании и развитии национальных информационных ресурсов и национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры.

В-пятых, государственная власть - наиболее крупный и обеспеченный ресурсами потребитель и заказчик на рынке информационной продукции и услуг, от поведения которого на этом рынке во многом зависят его состояние и перспективы развития.

Таким образом, в силу объективных обстоятельств государственная власть призвана играть ведущую роль не только в формировании, но и в

практической реализации государственной информационной политики как многофункциональной комплексной задачи государственного управления.

Учитывая тот факт, что информационная политика затрагивает интересы как всего общества, его институциональных структур и отдельных граждан, так и различных ветвей, уровней и отдельных органов власти, влияет на все аспекты их жизнедеятельности, внутреннюю и внешнюю политику государства, проведение государственной информационной политики, начиная с разработки концепции и организации контроля за ее реализацией, должно находиться в ведении непосредственно Президента Российской Федерации, в соответствии с возложенными на него Конституцией функциями и обязанностями.

Исходная посылка государственной информационной политики такова: государственная информация является общественным достоянием. Государственная власть должна сделать информацию доступной для граждан в нужное время и на удобных для них условиях. Она должно поддерживать множественность источников информации, среди которых должны быть как полноправные партнеры и органы государственной власти всех уровней, и органы местного самоуправления, и частный сектор экономики и общественные структуры. Опыт развитых стран показывает, что эффективным средством установления партнерских деловых отношений между обществом и властью является информатизация деятельности органов государственной власти, использование новейших информационных технологий и высокоскоростных телекоммуникационных сетей связи. Такая технологическая реорганизация позволит государственной власти преодолевать временные и пространственные барьеры при осуществлении своих функций и предоставлять людям социально и экономически значимую информацию и услуги когда и где им это будет удобно. Она позволит не только самим структурам государственной власти быстро собирать и оценивать необходимые данные и обеспечивать беспрепятственное прохождение информации внутри и вне этих структур, но и обеспечит

гражданам доступ к интегрированной информации, организованной по интересующим их темам несколькими взаимосвязанными органами государственной власти без ведомственных барьеров, а не по бюрократическому принципу.

Иными словами, использование новых информационных технологий для информационного обеспечения деятельности органов государственной власти должно обеспечить более эффективное использование государственных информационных ресурсов между и внутри органов государственной власти и улучшить положение дел с предоставлением информации и услуг населению.

В демократических странах с эффективно развивающейся экономикой, стабильной социальной обстановкой и устойчивой политической системой государственная власть всегда уделяет большое внимание проблеме взаимопонимания и взаимодействия с гражданским обществом, рассматривая ее как одну из своих важнейших задач. Основным инструментом решения этой задачи является государственная информационная политика, представляющая такую же основополагающую составляющую государственного управления как экономическая политика, социальная политика и т.д.

Роль и значение государственной информационной политики, как основополагающей составляющей государственного управления, особенно возрастает при проведении осуществляемых в настоящее время в России глубоких социально-экономических и политических реформ.

В России государственная власть определяет конкретные цели, формы и методы проведения реформ, т.е. характер и динамику переходного процесса. Здесь и возникает основная опасность – отчуждение общества от власти и потеря взаимопонимания и взаимодействия между ними. Из исторического опыта известно, что если такое отчуждение произошло и реформы осуществляются только «сверху», т.е. без поддержки общества, то

их никогда не удастся довести до конца с точки зрения исходных целей, так как в процессе реформирования происходит искажение самих целей реформ.

Так как основой установления тех или иных взаимоотношений между властью и обществом является характер их информационного взаимодействия, то обеспечение партнерских взаимоотношений между властью и обществом в ходе динамичного процесса проведения глубоких социально-экономических и политических преобразований в первую очередь зависит от эффективности выбранных стратегии и тактики государственной информационной политики, являющихся неотъемлемыми составляющими стратегии и тактики государственного управления таким процессом.

Во-вторых, непременным условием успешного осуществления реформ является соответствие методов их проведения поставленным целям, т.е. единство их формы и содержания.

Построение правового демократического государства требует сопричастности общества при ведущей роли демократической государственной власти. Сопричастность общества, развитие и использование его реформаторского потенциала для подпитки власти могут быть достигнуты только в том случае, если реформы осуществляются открыто и гласно, если деятельность государственной власти информационно прозрачна для общества, если обществу заранее известны и понятны все действия и шаги, даже самые не популярные, предпринимаемые для осуществления реформ.

Если общество не ощущает свою сопричастность к реформам, то неизбежно нарастает его отчуждение от власти, которое может привести к активному противостоянию общества власти. В этом случае единственным методом обеспечения действенности власти становится метод силового подавления общества, не имеющий ничего общего ни с правовым, ни с демократическим государством.

Для того, чтобы в России сформировалось и устойчиво развивалось демократическое гражданское общество, необходимо, чтобы общественные

структуры и каждый гражданин могли оперативно получать достоверную и объективную информацию по всем интересующим их вопросам жизнедеятельности системы общество – власть и свободно обмениваться информацией.

Свободное массовое получение и распространение информации является основой действенной защиты прав и свобод человека, формирования адекватного происходящим событиям общественного мнения и обеспечения ему возможности реально воздействовать на само общество и государственную власть, т.е. стать реальной «четвертой властью». Все это является общепризнанными основополагающими характеристиками гражданского общества.

Построение в процессе проведения реформ системы массового получения и распространения информации, которая в условиях интенсивного развития информационных технологий и совершенствования средств связи все более и более отчетливо будет приобретать характер системы массовой коммуникации, включая правовое и организационно-технологическое обеспечение ее функционирования в рамках единого общегосударственного информационного пространства, является одной из важнейших задач государственного управления процессом реформ, реализация решения которой относится к сфере государственной информационной политики.

В демократических государствах одним из важнейших инструментов обеспечения взаимодействия власти и общества является механизм «Public Relations (PR)» или «связей с общественностью».

В настоящее время является общепризнанным, что PR - неотъемлемая часть института управления, в том числе и государственного, одна из функций управления, способствующая установлению и поддержанию общения, взаимопонимания и сотрудничества между любой организационной структурой и общественностью. Многие исследователи определяют PR не только как функцию, но и как философию управления.

Существуют различные определения этого понятия:

- PR – это искусство и наука достижения гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности⁵;
- PR – это специальная система управления социальной информацией, если понимать под управлением весь процесс производства информации заинтересованной в ней стороной, продвижение готовой продукции в прессу и другие средства массовой коммуникации для направленного формирования общественного мнения⁶;
- PR – специализированная, профессионально организованная деятельность управления. Это адресное управление состоянием общественного мнения, в определенной сфере, корпоративными отношениями, осуществляемое ненасильственными (не административно-командными) средствами⁷;
- PR – это взаимодействие государственных и негосударственных учреждений, организаций и общественности, основанное на взаимодововерии и взаимовыгоде, знании и полной информированности, призванное компромиссно учитывать и реализовывать интересы различных классов, слоев и групп всего общества, с одной стороны, с минимальной потерей для интересов личных, индивидуальных, частных – с другой⁸.

Общим для всех приведенных определений является признание информационной природы PR, как одного из методов информационного управления. Следовательно, государственная информационная политика должна определять цели, задачи, методы и способы реализации

⁵ Блэк Сэм Паблик рилейшнз. Что это такое. – М.: Издательство «Новости», 1990. с.17

⁶ Зяблюк Н. Индустрия управления информацией. («Паблик рилейшнз» - система пропаганды большого бизнеса США). – М.: МГУ, 1971. с. 43

⁷ Горохов В.М., Комаровский В.С. Связь с общественностью в органах государственной службы. – М.: Издательство РАГС, 1996. с. 7

⁸ Безгодова О.В. Функции «паблик рилейшнз» в политическом управлении. //Политическое управление: теория и практика. Под общей ред. Зотовой З.М. – М.: Издательство РАГС, 1997. с. 151

коммуникационных PR кампаний, проводимых PR-службами системы органов государственной власти как единых, все аспекты и координацию деятельности таких служб.

В практике работы структур государственной власти и местного самоуправления многих стран признана необходимость иметь эффективные PR-службы, причем названия и круг полномочий таких служб могут быть разными. Службы PR призваны обеспечивать регулярное представление информации о результатах деятельности органов власти, планах и принимаемых решениях, а также реализовывать воспитательно-информационную функцию, направленную на просвещение общественности в сфере ответственности этих органов. Существенным является тот факт, что деятельность PR-служб в центральных и местных органах власти не должна носить политический характер. Она призвана способствовать развитию демократии, открытости деятельности власти и расширению информированности общества, а не быть на службе интересов отдельных чиновников и политических партий. В настоящее время в различных странах накоплен большой практический опыт работы таких служб, который может быть адаптирован к современным российским условиям⁹.

Очевидно, что использование механизма взаимодействия с общественностью и создание PR-служб для его реализации является «внутренним делом» как отдельных органов власти, так и всей власти в целом. Без осознания властью необходимости в использовании этого механизма он не может не только эффективно применяться, но и, вообще, быть реализован.

В последнее время в России наблюдается положительная тенденция со стороны, в первую очередь, федеральной власти к использованию механизма взаимодействия с общественностью. Достаточно заметными являются PR-службы в Администрации Президента, Правительстве России, силовых и

⁹ Государственная служба «публик рилейнз» в государственном управлении. Зарубежный опыт. // Бюллетень реферативной информации. – М.: РАГС, 1998. - №1 (21).

ряде других федеральных ведомств. Однако, учитывая настоятельную необходимость тесного взаимодействия с общественностью в период реформирования гражданского общества и системы власти, возможно, следует использовать некоторые элементы нормативно-правового регулирования в этой сфере.

Федеральной власти следует показать пример региональным властям и нарождающимся органам местного самоуправления в этой области и разработать ряд нормативно-правовых актов Президента, Правительства и обеих палат Федерального Собрания, регламентирующих деятельность PR-служб в структурах соответствующих аппаратов с целью обеспечения эффективной реализации механизма взаимодействия с общественностью, которые могут стать типовыми.

Одним из методов реализации механизма PR является создание при органах власти консультативных общественных советов или комиссий, специализированных по важнейшим укрупненным направлениям деятельности в зоне ответственности этих органов. Такие консультативные структуры целесообразно формировать на трехсторонней основе из ответственных представителей органов власти, заинтересованных общественных организаций и авторитетных специалистов-экспертов, представленных в личном качестве. Основной задачей таких структур должно быть выявление наиболее острых проблем, волнующих общество, объективное выяснение отношения общественности к решениям и действиям власти по их разрешению, причин такого отношения, определение зон возможных компромиссов и наименее конфликтных подходов к разрешению возникающих противоречий.

Поэтому представители власти не должны негативно воспринимать жесткие и, возможно, нелицеприятные дискуссии и ставить перед собой задачу максимально «сгладить острые углы» в ходе обсуждений. Со своей стороны представители общественных структур не должны воспринимать

свое участие в работе консультативных структур как непосредственное вхождение во власть.

Опыт создания и деятельности консультативных структур, в том числе и при различных российских органах власти, показывает одну существенную опасность, которую всячески следует избегать. При некорректном подходе к формированию и организации работы таких структур происходит их самовыврождение. Подобные ситуации возникают либо при стремлении сделать их абсолютно управляемыми, либо при формальном подходе к ним, как к декоративному элементу административной структуры. В результате достаточно быстро выявляется неспособность подобным образом организованных консультативных структур выполнять поставленные задачи и теряется смысл их существования, как для представителей власти, так и для представителей общественности.

Основой функционирования механизмов взаимодействия органов власти с общественностью является предоставление этими органами через должностных лиц определенным образом подготовленной информации. Поэтому правовыми аспектами их функционирования являются некоторые общие правовые аспекты информационного взаимодействия, такие как дезинформации, диффамация, авторское право, конфиденциальность, а вопросы организации, направленности и степени использования таких механизмов относятся к сфере государственной информационной политики.

Основным принципом демократической власти является принцип «власть для народа, а не народ для власти», в соответствии с которым перед всеми органами власти в качестве главной должна ставиться задача оказания услуг населению.

При этом необходимо учитывать следующие обстоятельства, вытекающие из того, что в открытой системе общество - власть последняя являются не только самым мощным потребителем, но и самым мощным источником информации.

Во-первых, в повседневной жизни каждый человек периодически нуждается в получении разнообразной справочной и нормативной информации о своих правах и обязанностях в форме различных справок и документов, предоставить которые могут только органы власти. Именно для получения такой информации и документов гражданин вынужден вступать в непосредственный контакт с органами власти различных уровней. Очевидно, что если при этом он затрачивает много сил и времени, а еще и сталкивается с некорректным отношением и бюрократической волокитой, то у него возникает негативное отношение не только к тем представителям власти, с которыми он непосредственно имеет дело, но и ко всей власти в целом. Именно на бытовом уровне при получении информационных услуг от органов власти у большинства людей формируется отношение к власти.

Во-вторых, если общество оказывается недостаточно информировано о готовящихся и принимаемых решениях и действиях законодательной и исполнительной ветвей власти, о текущих событиях и положении в социальной, экономической и общественно-политической сферах, если гражданин и общественные структуры не могут достаточно оперативно получить достоверную, объективную и обязательно документированную информацию по интересующим их вопросам, то в обществе возникают благоприятные условия для зарождения различных домыслов и устойчивых мифов, как правило, негативного по отношению к власти свойства. В такой ситуации в отношении общества к власти будет доминировать недоверие и подозрительность, а все действия власти, даже объективно направленные на удовлетворение интересов каждого человека и всего общества в целом, будут восприниматься в обществе не адекватно.

При этом следует учитывать, что человеку изначально свойственно недоверие к власти, так как даже демократическая власть по своей природе предназначена для осуществления функций определенного принуждения и ограничения его свободы в интересах всего общества.

Поэтому отношение доверия и понимания со стороны общества может быть достигнуто только, если власть сама будет стремиться в максимально допустимых пределах предоставлять обществу объективную информацию о своих решениях и действиях, о текущих событиях и положении в стране, т.е. оказывать соответствующие информационные услуги, обеспечивающие информационную открытость и прозрачность ее деятельности. Решение этой задачи во многом определяется эффективность информационного управления, реализуемого PR-службами аппарата государственной службы.

В заключении специально остановимся на проблеме работы аппарата государственной службы. Очевидно, назрела необходимость проведения реформы системы государственного управления на основе четкого законодательного определения функций и задач всех элементов системы, приведения в соответствие структуры государственного аппарата этим новым функциям и задачам, законодательного закрепления прав и обязанностей государственных служащих и их переподготовки для работы в новых условиях, внедрения современных технологий информационного обеспечения государственной деятельности и принятия управленческих решений.

Реформа системы государственного управления невозможна без использования новых законодательных, организационных и технологических подходов к решению проблемы информационного обеспечения деятельности государственных органов власти и управления.

Государственный аппарат выступает в роли мощнейшего не только потребителя, но и источника социально и экономически значимой информации. Эта специфическая особенность государственного аппарата должна учитываться при разработке концепции его реформирования и мер по борьбе с коррупцией в сфере государственного управления. Отсутствие в органах государственной власти четкого порядка использования и предоставления в вышестоящие органы и, что самое главное, общественности информации, поступающей в распоряжение конкретным

должностным лицам, является одной из основных причин низкой эффективности государственного управления и распространения коррупции в этой сфере. Поэтому четкое законодательное регулирование вопросов создания, использования и распространения информации в этих структурах и обязательность внедрения в их деятельность новых информационных технологий является действенной мерой повышения эффективности работы аппарата. При этом одним из важнейших направлений реформы системы государственного управления является развитие и совершенствование скоординированной в рамках единой информационной политики деятельности PR-служб аппарата государственной службы.

Ю.А.Нисневич,
научный руководитель Центра
законодательной и парламентской работы