

На правах рукописи

**ФИЛАТОВА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

**ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ  
СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В РОССИЙСКИХ  
ОРГАНАХ ВЛАСТИ**

СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 10.01.10 – ЖУРНАЛИСТИКА

**АВТОРЕФЕРАТ  
ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ  
КАНДИДАТА ФИЛОЛОГИЧЕСКИХ НАУК**

Москва – 2003

Работа выполнена на кафедре массовых коммуникаций филологического факультета Российского университета дружбы народов.

Научный руководитель:  
кандидат философских наук, доцент Е.Г. Шапочка

Официальные оппоненты:  
доктор филологических наук, профессор М.В. Шкондин  
кандидат филологических наук, доцент Н.П. Кириленко

Ведущая организация:  
Московский Гуманитарный институт имени Е.Р. Дашковой

Защита состоится 17 января 2003 года в \_\_\_\_\_ часов на заседании диссертационного совета К 212.203.13 в Российском университете дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6, ауд.№ \_\_\_\_\_.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Российского университета дружбы народов.

Автореферат разослан « \_\_ » \_\_\_\_\_ 2002 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат филологических наук, доцент

А.Е. Базанова

2002-A  
24383

### Общая характеристика работы

**Актуальность темы исследования.** В диссертации рассматривается деятельность служб по связям с общественностью в рамках государственных структур как единая, целостная система, направленная на осуществление определенных целей и имеющая свою собственную структуру и функции. В современном обществе государственные структуры Российской Федерации вынуждены строить взаимоотношения с гражданами страны на новых условиях: командно-административные подходы не соответствуют общественным целям, провозглашаемому руководством страны, и уже не всегда могут решить поставленные задачи. Использование связей с общественностью в рамках государственных структур может стать механизмом плодотворного взаимодействия власти и общества на основе конструктивного диалога для совместного разрешения конфликтов, противоречий, а также для проведения в жизнь политических и экономических решений. Связи с общественностью – это новая для России практика. В то время когда очень большое внимание уделяется выборным технологиям и связям с общественностью в коммерческих структурах, тема развития связей государственных структур с общественностью остается пока недостаточно исследованной. Состояние социально-политических процессов в России во многом зависит от желания и умения налаживать совместный диалог, как со стороны государственных структур Российской Федерации, так и со стороны самих граждан. В современном российском обществе возникла насущная потребность в изучении и глубоком осмыслении роли PR во взаимоотношениях органов власти и общественности.

Актуальность данного исследования определяется необходимостью совершенствовать деятельность служб по связям с общественностью как в центре, так и в регионах, вписать их в контекст новых задач, придать им конструктивный импульс с тем, чтобы они стали важным инструментом социального взаимодействия в условиях строящейся демократии. Целостность системы связей с общественностью государства, органичность ее построения от принципов построения структуры до текстовой организации – основа встраивания этой системы в общий процесс обновления государственного управления.

Текст – основа любой коммуникации. Текст является одним из основных предметов изучения данной диссертации независимо от формы его подачи: информационные сообщения, пресс-релизы, выступления руководителей, щитовая реклама во время целевых PR кампаний, или газетные статьи. Структура текста, стилистические приемы, используемый язык, тон, метафоры – все это несет в себе отражение отношений, создаваемых органами государственной власти со своим адресатом. Поэтому в работе тексты рассматриваются как результат и выражение

1

ОБЩАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ  
БИБЛИОТЕКА  
С.Петербург  
09 1002 акт 46

отношений между государством и обществом, на основе их анализа проводится проверка данных структурного и функционального анализа системы общественных связей государства.

Таким образом, избранная для исследования проблема представляется актуальной и в научно-теоретическом, и в практически-прикладном аспекте.

**Объект исследования** – система связей с общественностью органов государственной власти в современной России.

**Предмет исследования** – структура и функции подразделений по связям с общественностью государственных органов власти, их методы и приемы работы со средствами массовой информации, общественными организациями и другими сегментами общества в условиях современной России, тексты их информационных сообщений. Их специфика и влияние на общественное сознание.

**Цель исследования** состоит в том, чтобы на основе комплексного подхода к анализу связей с общественностью как субъекта массовой коммуникации раскрыть особенности, механизмы и проблемы PR государственных структур в современной России.

На пути к поставленной цели необходимо решить следующие **проблемы**:

1. Представить связи с общественностью государственных и ведомственных органов власти как модель коммуникации, составляющую в горизонтальном формате модель коммуникационных мероприятий, а в вертикальном – компонент, интегрированный в общественную жизнь и структуру.
2. Определить наличие и своеобразие условий, а также специфику развития государственных структур по связям с общественностью в России. Проанализировать их структуру и функционирование: методы и приемы работы со средствами массовой информации, общественными организациями и другими сегментами общества.
3. Проанализировать тексты информационных сообщений государственных PR структур, их специфику и влияние на общественное сознание.
4. Определить степень открытости государственных структур по связям с общественностью в России на материале их информационных сообщений и конкретных примерах деятельности.

Для достижения цели ставятся следующие **исследовательские задачи**:

1. Определить роль, специфику и тенденции развития связей государственных структур с общественностью.
2. Проанализировать тексты их информационных сообщений.
3. Выявить особенности коммуникации государственных структур по связям с общественностью в условиях современного российского общества.

#### 4. Проанализировать функции служб по связям с общественностью в органах государственной власти и управления.

**Теоретико-методологической основой диссертации** стали работы российских и зарубежных философов, социологов, политологов и филологов. Данная работа представляет собой синтез научных достижений из различных областей знаний. В диссертации проводится вторичный анализ статистических данных и результатов опросов общественного мнения, а также первичный контент- и стилистический анализ текстов сообщений. В основу работу положены принципы объективности, научности, а также использован метод сравнительного анализа.

#### **Степень научной разработанности темы**

Рассматривая степень разработанности темы, стоит заметить, что для России связи с общественностью — сравнительно новая дисциплина. Следовательно, при работе над темой, с целью соблюдения методологической логики, приходилось обращаться к зарубежным источникам. Западные исследователи уделяют большое внимание анализу связей с общественностью. Особенно значительны труды, в которых тема связей с общественностью излагается в широком теоретическом контексте. Сюда можно отнести работы таких западных авторов, как: Сэм Блэк (Black S)<sup>1</sup>, Скотт Катлип (Cutlip S.M.) «Эффективные связи с общественностью»<sup>2</sup>, И. Бернауз (Bernauz E. L)<sup>3</sup>. В этих книгах связи с общественностью подаются в качестве практической дисциплины с собственными ресурсами и технологиями.

В современной отечественной литературе система связей с общественностью представлена как важный компонент грамотной управленческой деятельности в различных социально-экономических и политических сферах. Такой подход отражен в книгах таких авторов, как: Е.А.Блажнов<sup>4</sup>, Л.Б.Невзлин<sup>5</sup> и И.Яковлев<sup>6</sup>. Отметим, что связи с общественностью рассматриваются, например, И.Л. Викентьевым<sup>7</sup> и Л.Г. Прохоровой<sup>8</sup> как один из эффективных механизмов рыночной экономики, регулирующих отношения спроса и предложения.

Появились работы, трактующие связи с общественностью в контексте государственного управления и посвященные роли и функциям ПР в органах государственной службы. Такой взгляд на проблему отражен

<sup>1</sup> Black Sam The essentials of Public Relations – London, 1993

<sup>2</sup> Effective Public relations Scott M. Cutlip, Allen H. Center, Glen M. Broom. NY. 1985

<sup>3</sup> Bernauz E.L. Propaganda –New York, 1928

<sup>4</sup> Блажнов Е.А. Паблик рилейшенз М 1994

<sup>5</sup> Невзлин Л.Б. Паблик рилейшенз Кому это нужно М 1993

<sup>6</sup> Яковлев И. Паблик Рилейшенз в организациях. СПб, ТОО ТК «Петрополис», 1995

<sup>7</sup> Викентьев И.Л. Приемы рекламы и public relations, ч. 1. 5-изд., доп. – СПб ООО «ТРИЗ-ШАНС»

<sup>8</sup> Изд. дом «Бизнес-Пресса», 2001 – 256 с

<sup>9</sup> Прохорова Л.Г. Новые профессии спешифика «паблик рилейшенз» в условиях России //Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика - М., 1996

в работах В.С. Комаровского, М.Д. Валовой, В.М. Горохова и др., опубликованных в сборнике «Связи с общественностью в политике и государственном управлении»<sup>9</sup>.

Как коммуникативная функция управления PR исследовались, в частности, в работах Г.Г.Почепцова<sup>10</sup>, рассматривающего связи с общественностью в качестве управления социальной информацией в постиндустриальном, информационном обществе. С точки зрения Г.Г. Почепцова «PR работает с клиентами в целях создания коммуникативных стратегий и сообщений для передачи их целевой аудитории, чтобы убедить ее сделать нечто, благоприятное для клиентов»<sup>11</sup>.

Анализ приемов и методов связи с общественностью также очень важен при разработке технологий избирательных кампаний, например, в работах Е. Минченко<sup>12</sup>, М. Кошелюка<sup>13</sup>.

Анализ отечественной и зарубежной литературы обнаруживает определенный дефицит по части исследований связей органов власти с общественностью и роли общественности в развитии государства и общества. В частности, это касается специфики условий при формировании и развитии связей государственных структур с общественностью в России и особенности их информационных каналов.

**Основные научные результаты исследования, полученные автором, их научная новизна:**

Анализируя существующие научные публикации по теме PR, можно сделать вывод о том, что недостаточно работ по теоретическому осмыслению роли и места связей с общественностью во взаимоотношениях между государственными структурами и гражданами страны, недостаточно комплексно изучено это явление, отмечается преобладание плоского функционального подхода. В работе на основе комплексного подхода к анализу связей с общественностью как субъекта массовой коммуникации раскрыты особенности, механизмы и проблемы PR государственных структур в современной России. В частности, рассмотрены основные тенденции развития современного российского общества, проанализированы структура и особенности функционирования государственных PR в России.

1 Проанализированы основные языковые конструкции, описывающие изучаемый вид деятельности и предложено для положительного

<sup>9</sup> Связи с общественностью в политике и государственном управлении / Под ред. Д-ра филос. Наук, проф. В.С. Комаровского. М.: Издательство РАГС, 2001.

<sup>10</sup> Почепцов Г.Г. Имидж-мейкер. Паблик рилейшенз для политиков и бизнесменов - Киев, 1995

<sup>11</sup> Почепцов Г.Г. Паблик рилейшенз, или как успешно управлять общественным мнением - М.: Центр, 1998 - 352 с

<sup>12</sup> Минченко Е. Как стать и остаться губернатором. - М., 2001.

<sup>13</sup> Кошелюк М. Выборы – конфликт управляемый // Советник №1-2. 1998

принятия этой специальности обществом в России использовать для ее обозначения полный перевод словосочетания «public relations» на русский язык как связи с общественностью.

2. Проведен сравнительный анализ определений, который позволил систематизировать различные их типы и разработать новый возможный подход к определению этой деятельности
3. Определено наличие и специфика условий для формирования и развития государственных структур по связям с общественностью в России.
4. Проанализирована структура и функционирование служб по связям с общественностью в органах государственной власти и управления, их методы и приемы работы со средствами массовой информации, общественными организациями и другими сегментами общества в условиях современной России.
5. Проанализированы тексты информационных сообщений структур по связям с общественностью органов государственной власти.
6. Сделаны выводы о степени открытости государственных структур по связям с общественностью.
7. Сделаны выводы о том, насколько результаты деятельности служб по связям с общественностью, определенные структурой и методами работы, соответствуют поставленным целям.

Итак, данная работа помогает более глубоко осмыслить роль PR во взаимоотношениях органов власти и общества.

**Эмпирическая база исследования** разнообразна по своему составу и значимости. Основные источники, использованные в диссертации — это официальные российские документы, регулирующие работу государственных служб, СМИ и общественных организаций. Здесь же приводятся результаты социологических исследований, рассматриваются ведомственные издания, пресс-релизы, личные интервью с работниками служб по связям с общественностью и источники в Интернете.

#### **Теоретическая и научно-практическая значимость исследования**

Теоретическая и научно-практическая значимость данной работы заключается в том, что она:

1. Представляет изучаемое явление с точки зрения системного подхода к коммуникативным процессам как единый комплекс структуры, функций и текстовой организации, что позволяет проследить принципы организации коммуникативного процесса на всех этапах его построения, выявить соответствие или несоответствие этого процесса заявленным целям.
2. Выявляет положительные черты и недостатки в работе подразделений, ответственных за связи с общественностью в государственных структурах.

3. Анализирует их причины.

3. Предлагает пути оптимального использования методов установления связей с общественностью в работе государственных структур. Может послужить государственным структурам основой при налаживании связей общественности.

4. Дает рекомендации для практического применения в органах государственной власти по таким вопросам, как: создание служб по связям с общественностью властных структур и организация их деятельности.

5. Исследования и выводы диссертации помогут журналистам, а также представителям общественных организаций, наладить плодотворное и конструктивное сотрудничество с государственными структурами.

4. Выводы диссертации могут быть использованы для теоретико-методологических разработок основ связей с общественностью в государственных структурах.

**Апробация исследования.** Теоретические положения данного исследования были изложены автором в выступлениях на Всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов «Проблемы массовой коммуникации на рубеже тысячелетий» в 2001 году на факультете журналистики Воронежского государственного университета (ВГУ); на научно-практической конференции в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова (МГУ) «Журналистика в 2001 году: СМИ и вызовы нового века» (2002 г.), в статье «Контора пишет» (Анализ пресс-релизов российских государственных структур») в журнале «Советник». – 2002. - № 10.

### **Структура и содержание диссертационного исследования**

В данном исследовании автор охватила широкий спектр проблем, по анализу связей государственных структур с общественностью. Диссертация состоит из введения, 4 глав, 11 параграфов, заключения, списка источников и исследовательской литературы.

Во **Введении** обоснована актуальность изучаемой темы, показана степень ее разработанности в научной литературе, раскрыта недостаточная степень разработанности данной проблематики в отечественных исследованиях по связям с общественностью, определены объект, предмет, цель и задачи исследования, показана научная новизна и практическая значимость вынесенных на защиту положений.

В **первой главе** «Система связей с общественностью в органах государственной власти как особый вид PR» В работе систематизируется множество терминологических понятий «PR», проводится классификация названий и определений.



В первом параграфе «Основные терминологические наименования понятия «PR», определения и функции PR как вида деятельности» рассмотрены стилистические особенности, присущие каждой из рассмотренных речевых конструкций, различия в речевых конструкциях и формулировках по вариантам написания, произношения и перевода названия этой деятельности. Выбран оптимальный вариант названия данного вида деятельности как «связи с общественностью». В России целесообразнее использовать полный перевод словосочетания «public relations» на русский язык как «связи с общественностью». Слово «связи» подразумевает сложные субъектно-объектные отношения, при которых возможно не только прямое воздействие организации на общественность, но также и обратное воздействие общественности на деятельность организации и решения, принимаемые внутри этой организации. Предлог «с» указывающий на объект взаимоотношений, помогает выявить субъект. С этой точки зрения термин «общественные связи» выглядит более аморфным и неопределенным. В научной литературе обосновано использование PR или ПР как синонимов.

Также были проанализированы различные определения связей с общественностью и предложена их классификация. Рассматривая связи с общественностью как управление двусторонней коммуникацией, мы можем понять их основные характеристики и разобраться в феномене различных отношений к PR, включая диаметрально противоположные. Когда ради быстрого достижения цели профессионализм и системность подменяются манипулятивными технологиями, PR превращается в пропаганду.

Во втором параграфе «Условия, необходимые для развития связей с общественностью» рассмотрены предпосылки для развития связей с общественностью в современной России: демократизация, децентрализация и развитие рыночных отношений. Впервые такие ключевые понятия, как «общество», «личность» и «государство» были четко разграничены Д. Локком. Известный историк Ф. Фукуяма вывел четыре уровня, на которых происходит развитие демократии. Сосуществование в обществе множества равноправных субъектов коммуникации с различными интересами диктует необходимость их гармонизации. Одной из функций PR является налаживание взаимопонимания между всеми субъектами, участвующими в общественной жизни с целью обеспечения прогрессивного развития общества.

Децентрализация общественной жизни предполагает появление такой модели государственного аппарата, при которой государство вместо одностороннего принудительного воздействия использует двустороннюю коммуникацию, учитывая интересы других субъектов общества. В работе

прослежена эволюция моделей бюрократии, начиная с патриархальной, рациональной бюрократии, предложенной М. Вебером применительно к формальным организациям. По мере демократизации общества на смену рациональной бюрократии приходит «отзывчивая» модель бюрократии, которая приближает процесс управления к людям, их заботам и нуждам. «Отзывчивая» модель государственного управления, при которой госаппарат осознает себя одним из субъектов двусторонней коммуникации, подразумевает наличие других равноправных субъектов. Децентрализация общественной жизни является одной из предпосылок развития связей с общественностью. Однако при этом переход государственного управления на модель «отзывчивой» бюрократии, основанной на связях с общественностью, в свою очередь способствует децентрализации общественной жизни и гармонизации интересов различных субъектов общества.

**В третьем параграфе «Особенности PR государственных и ведомственных органов власти»** рассматриваются особенности целей, аудитории, возможности участия граждан в управлении, используемые ими средства во взаимоотношениях со СМИ. Государственные структуры занимаются связями с общественностью и гармонизацией отношений между государством и различными субъектами общества ради получения активной общественно-политической поддержки со стороны граждан. Участие граждан в управлении является неотъемлемым атрибутом общества демократического типа, поэтому государство не может произвольно устанавливать свои «правила игры» в отношениях с общественностью, не может быть открытым лишь настолько, насколько считает нужным. В этом смысле возможности граждан и их объединений оказывать с помощью PR воздействие на структуры власти намного шире, чем в отношениях с коммерческими фирмами. Но, с другой стороны, государство и отдельные его структуры имеют больше возможностей для воздействия на граждан, в том числе средствами PR, чем коммерческие фирмы. Вместо равноправного диалога здесь чаще всего имеет место продвижение со стороны структур власти нужных им установок и моделей поведения. Использование административных ресурсов и работа с массовой аудиторией также может привести к манипулированию общественным сознанием. Чтобы этого не произошло, стране необходима развитая, устоявшаяся демократическая культура и переход государственного управления к «отзывчивой» модели. В этом случае особенности связей государственных структур с общественностью, рассмотренные в этой главе, послужат на благо общества.

**Вторая глава «Условия функционирования и структура государственных PR служб в России»** посвящена анализу особенностей и

условий функционирования служб по связям с общественностью органов государственной власти в России и их структуре.

**Первый параграф** «Российская демократия как основа для налаживания общественных связей» рассматривает эволюцию ценностных установок россиян в постсоветский период. Отмечен колебательный процесс от полной поддержки (даже эйфории) в отношении всех западных ценностей до разочарования в них и возврата к идеям «российского пути». Демократия как далекая цель и идеал не отвергается, но имеет свои специфически российские особенности. Большинство россиян очень высоко ценит демократию, лишь немногим ниже «идеала», при этом имеется в виду не реальная демократия западного образца, а демократическая идея. Под «настоящей» демократией подразумевается отсутствие социального зла (в том числе преступности), уравнивание экономического и социального положения граждан, добрый, но строгий государственный патернализм. Распространенное среди большинства россиян представление о демократии раскрывает формула: «русская версия демократии – соборность». Созданный общественным мнением образ действительно напоминает соборность: равенство и единство в любви, по-родительски заботливая власть.

Проводя вторичный анализ результатов исследований этих ценностных установок, мы видим, что, если экономические предпосылки и способствуют повышению значения личности, демократизация общественной жизни «по-русски» этого не предполагает.

Развитие политической жизни в России привело к тому, что сейчас общество ощущает необходимость в новых общественно значимых целях, которые с одной стороны учитывали бы особенности российского менталитета и культуры, а с другой – отвечали бы принципам демократии. Следовательно, для плодотворного развития государственных PR в России необходимо определить общественно-значимую цель, национальную идею, и далее с помощью связей с общественностью, как инструмента гармонизации отношений в обществе, объединить различные группы для позитивной совместной работы. Сегодня цель, сформулированная в послании Президента РФ В.В.Путина Федеральному собранию 2002 года, звучит очень прагматично.

Во **втором параграфе** «Влияние децентрализации общественной жизни и взаимоотношений между гражданами и властью в России на развитие ПР» делается вывод о том, что, если экономические изменения в России (изменение структуры собственности, появление новых крупных и мелких собственников внутри государства, осознание различными экономическими субъектами своих интересов) привели к необходимости искать баланс интересов, иначе говоря, к развитию связей с общественностью, то социально-культурные стереотипы и модели

поведения, напротив, тормозят этот процесс, что особенно заметно в связях государственных структур с общественностью. Среди причин этого «торможения» можно выделить традиции, мотивацию, отношение и поведение, сотрудников государственных структур, а также членов общества по отношению друг к другу и к представителям государственных структур.

Причины взаимного отчуждения граждан и власти можно разбить на следующие группы:

1. Причины, обусловленные отношением и действиями государственных структур:
  - 1) причины социального характера: конфликт интересов внутри самих ведомств,
  - 2) причины организационного характера,
  - 3) причины «технического» характера.
2. Причины, обусловленные отношением и действиями общества:
  - 1) причины культурно-исторического типа,
  - 2) отсутствие у большинства рядовых граждан желания участвовать в сотрудничестве,
  - 3) недоверие к власти и чувство незащищенности.

**Третий параграф** - «Структура служб по связям с общественностью российских органов власти». По степени включенности в управленческий процесс в структурах власти субъектов Российской Федерации было выделено пять основных групп служб по связям с общественностью.

Первая группа – это самостоятельные структурные подразделения в администрациях и правительствах регионов с достаточно большим объемом полномочий и возможностью определять вектор политики местных властей для поддержания стабильной ситуации в регионе.

Вторую группу составляют самостоятельные структурные подразделения, совмещающие деятельность по развитию общественных связей и взаимодействие со средствами массовой информации.

Третья группа представляет собой немногочисленные, часто состоящие из одного человека, службы, которые работают, как правило, под руководством первых лиц или их заместителей.

Четвертую группу составляют структурные подразделения в информационно-аналитических службах органов государственной власти регионов.

В пятую группу входят структурные подразделения, традиционно находящиеся в составе управлений, выполняющие свои специальные функции, во многом далекие от задач PR.

Рассмотренная классификация показывает, что структура служб по связям с общественностью, особенно в органах региональной власти, развита недостаточно. Пресс-служба присутствует и работает везде, а

аналитическая группа, отдел координации и планирования вместе с другими подразделениями, призванными заниматься налаживанием связей с общественностью, действуют зачастую пассивно, а иногда и вовсе не предусмотрены.

Процесс адаптации структур по связям с общественностью в России сопровождается многими проблемами. Среди этих проблем — непонимание предназначения подобных подразделений со стороны управленцев высшего ранга в регионах России и отсутствие профессионально подготовленных специалистов. Эффективность структур по связям с общественностью также зависит от уровня развития социума и его готовности пользоваться сложными технологиями общественных связей.

В работе также проанализирован состав PR в соответствующих службах органов власти и наличие в PR-структурах государственной власти сотрудников с опытом работы в СМИ. Проанализировав структуру PR служб, мы видим, что они не достаточно открыты, и во многом не соответствуют целям построения демократического государства.

**Третья глава: «Язык как способ коммуникации и инструмент манипуляции общественным сознанием в государственных PR»**

**В первом параграфе «Язык коммуникации государственных PR структур и СМИ: подходы, механизмы и жанровые особенности»** подробно рассматривается работа пресс-служб, процесс подготовки и распространения пресс-релизов, специфика языка в зависимости от типа СМИ, в которое направляется данное информационное сообщение, а также организация интервью и выступлений представителей государственных структур. Анализ текстов из информационных сообщений служб государственных структур по связям с общественностью позволил выявить присущие им недостатки. Например, более четверти заголовков пресс-релизов подобраны неудачно (длинные, трудночитаемы или неинформативны), что не может не отражаться на восприятии всего текста. При этом пресс-релизы неоднородны. Информационные сообщения государственных структур можно также разделить по категориям в зависимости от органа власти, при котором организована пресс-служба. Так, информационные сообщения пресс-службы президента и губернатора создают образ активного политического деятеля благодаря правильно поданному информационному подбору, касающемуся общественно значимых вопросов, грамотной структуре самого текста, а также газетно-публицистическому стилю изложения. В информационных сообщениях министерств, напротив, чаще всего используется официально-деловой стиль изложения, что создает трудности для журналистов, вынужденных полностью перерабатывать текст. Употребление такого стиля можно объяснить как спецификой затрагиваемых тем, так и неумением

чиновников излагать свои мысли доступным для понимания широкой аудитории языком.

В параграфе исследуются ведомственные издания и приводится их классификация. Также рассматривается работа государственных PR-структур по анализу информационных сообщений СМИ.

Во втором параграфе «Языковые приемы как инструмент манипуляции общественным сознанием» особый акцент сделан на анализ использования эвфемизмов для формирования определенного общественного мнения. Также рассмотрены такие методы семантического манипулирования как «навешивание ярлыков» и приемы нейролингвистического программирования.

Однако стоит отметить, что использование манипулятивных технологий во многом напоминает замкнутый круг. Сначала люди поддаются воздействию специфических языковых приемов и семантического манипулирования. При осознании несоответствия обещанного и реального наступает разочарование и, как ответная реакция, растет недоверие к государственным структурам и отчуждение граждан от власти, что, в свою очередь, влечет за собой использование еще более изощренных манипулятивных технологий.

Четвертая глава «Практика связей с общественностью в современных российских государственных структурах» посвящена анализу деятельности PR служб.

Первый параграф «Взаимодействие государственных структур с общественными организациями» на основе анализа работы как федеральных, так и региональных структур доказывает, что сотрудничество государственных структур и общественных организаций пока находится на стадии формирования. Государственные структуры не достаточно высоко оценивают роль общественных организаций, и сами находятся в процессе перехода к «отзывчивой» модели бюрократии, учитывающей интересы граждан. Общественные организации, требуя от государства особого внимания и помощи, критикуют последнее за невыполнение ожиданий. При этом они часто не выдвигают конкретных конструктивных предложений. Но, как показывают различные примеры, сотрудничество не только возможно, но и взаимовыгодно как в регионах, например, в Москве, Оренбурге, Омске, так и на федеральном уровне – в министерстве образования.

Следует также отметить отличия во взаимоотношениях с общественными организациями федеральных органов власти и государственных структур субъектов федерации. Первые в силу широкомасштабности своих действий и решаемых вопросов сотрудничают с крупными общественными организациями, включая и международные. Такое сотрудничество не является основным направлением деятельности

служб по связям государственных структур федерального уровня с общественностью. Региональные органы власти активнее сотрудничают с общественными организациями.

Оно осуществляется на основе грантов, совместных программ и даже путем создания собственных общественных организаций силами администрации. Сотрудничество ограничивается такими направлениями, как: реализация социальных программ, поддержка ветеранов и работа с женскими организациями.

Учитывая, что совместная деятельность государственных структур и общественных организаций не охватывает всего спектра возможных направлений сотрудничества, целесообразно подчеркнуть необходимость усиления взаимосвязи государственных структур с молодежными организациями. Поддержка органами власти молодежных движений позволит последним упорядочить свою деятельность, сделаться общественно значимыми, поможет членам этих молодежных организаций стать сознательными и активными гражданами. Органы власти должны уделять больше внимания сотрудничеству с правозащитными и экологическими организациями; это особенно актуально в свете того, что последние предлагают решения многих проблем, как местного, так и глобального масштаба.

Во втором параграфе «Целевые кампании по связям с общественностью российских государственных структур» рассматриваются целевые PR кампании для решения конкретных коммуникативных проблем. Они имеют смысл в сочетании с регулярными, постоянными связями с общественностью. PR кампании, проводимые Министерством по налогам и сборам можно считать наиболее продолжительными. По сравнению с PR-кампаниями других ведомств, они более всего отвечают целям этого ведомства. Целевой аудиторией PR-кампаний, направленных на то, чтобы воспитать привычку платить налоги и вырастить законопослушного налогоплательщика, являются дети и подростки. Это определяет и форму этих кампаний. Одна из PR-акций — всероссийский конкурс детского рисунка и плаката «Крепко царство казною». Он должен был привлечь внимание юного поколения к истории налоговой системы России, воспитать грамотного налогоплательщика, способствовать развитию детской фантазии в сочетании с формированием положительного отношения к проводимой налоговой реформе. В конкурсе принимали участие дети и подростки 7-17 лет. В начале декабря 1999 года в Вологде завершилась уникальная акция «Чек», организованная городской налоговой инспекцией. В течение месяца школьники собирали чеки и квитанции всех своих и родительских покупок, а затем отправляли по адресу ГНИ. Акция «Кассовый чек» проходила с 15 мая по 15 июня 2001 года в городе Яровое Алтайского края. Мероприятие было

направлено на повышение уровня налоговой грамотности всего городского населения. Также в расписании третьеклассников были включены занятия по налоговой культуре по учебнику «Зачем нужны налоги».

В работе также рассмотрена PR- кампания в поддержку всероссийской переписи населения и региональные акции.

Исследование деятельности PR служб российских государственных структур, как федерального уровня, так и субъектов федерации показало, что органы власти все чаще прибегают к PR кампаниям для информационного сопровождения своих действий и получения поддержки населения. При проведении целевых PR кампаний государственные структуры, особенно федерального уровня, активно сотрудничают с PR агентствами.

**Третий параграф** «Государство и Интернет: использование новых PR технологий» исследует российский сегмент всемирной компьютерной сети *RGIN*, охватывающий органы государственной власти федерального и регионального уровня. Министерству и ведомству России в соответствии с поручением президента РФ В.Путина должны были создать до конца 2001г. веб-сайты в сети Интернет и ежедневно обновлять информацию на них. В совокупности с другими технологиями и способами взаимодействия с общественностью веб-сайт помогает распространению информации. Он в настоящее время является не просто модным атрибутом современной организации, это ее электронное подразделение, выполняющее определенные функции, направленные на формирование и улучшение имиджа структуры, увеличение эффективности взаимодействия с общественностью.

Рассматривая использование государственными структурами Интернета, следует отметить, что, несмотря на указание всем структурам власти иметь страницу в Интернете, эта сфера деятельности ведомств до сих пор законодательно не регламентирована, что приводит к большим различиям в наполняемости, содержании и частоте обновляемости сайтов. В основном, к созданию сайтов-PR государственные структуры подключают агентства и другие коммерческие структуры, работающие в области компьютерных технологий. На сайтах в основном размещена «информация-о-себе». В редких случаях на сайтах субъектов Российской Федерации предусмотрена активная обратная связь, «гостевые книги»; это более присуще сайтам органов местного самоуправления.

Информационное содержание сайтов администраций значительно различается. Общим является: информация об органах власти субъекта Федерации, информация об истории, экономике, природных ресурсах и крупных предприятиях региона. Кроме того, там представлены инвестиционные проекты и акты законодательства. Серверы городов, как правило, содержат информацию, ориентированную на повседневные



потребности жителей (культура, спорт, бытовое обслуживание, работа и т.д.) и на привлечение туристов. Некоторые субъекты имеют несколько серверов, на которых представлены различные ветви власти. При этом менее всего представлена судебная власть.

На сайтах государственных структур самыми популярными остаются услуги электронной почты. Конференции по обсуждению проектов нормативных правовых документов практически отсутствуют.

В работе приводится типология конкретных схем решения коммуникативных задач посредством Интернет-технологий, предложенная Фондом Эффективной Политики и основанная на российском опыте.

Не касаясь проблемы этических ограничений, отметим, что объектные и манипулятивные технологии могут эффективно использоваться лишь для решения краткосрочных задач. Знаменитый провокационный сайт «Дорогому Евгению Максимовичу», двойник официального сайта Юрия Лужкова или предвыборные сайты, сообщавшие в обход закона результаты exit polls, являются высокоэффективными, но краткосрочными проектами.

Обобщая вышесказанное, при оценке государственных связей с общественностью мы должны отметить, что это — *отдельный сложившийся сегмент ПР*, со своими конкретными целями, аудиторией, возможностями участия граждан в управлении, использованием средств и взаимоотношений со СМИ.

Взаимоотношение государственных структур со СМИ на федеральном уровне регулируется законом. Государственные структуры являются признанными «создателями новостей», и ради получения информации от государственных структур СМИ готовы пройти даже через определенные трудности.

Государственные структуры занимаются связями с общественностью и гармонизацией отношений между государством и различными субъектами общества ради получения активной политической поддержки со стороны общественности. Участие граждан в управлении является неотъемлемым атрибутом демократического общества. Государство и отдельные его структуры располагают большими возможностями воздействия на граждан, и это может привести к проталкиванию структурами власти нужных установок и моделей поведения. Использование административных ресурсов и работа с массовой аудиторией также может привести к манипулированию общественным сознанием. Чтобы этого не произошло, необходима развитая, устоявшаяся демократическая культура в стране и переход государственного управления к «отзывчивой» модели.

В России на развитие государственных связей с общественностью повлияли особенности эволюции российской демократии, поэтому и государственные ПР в России несут на себе «родимые пятна» российского рынка и демократического процесса. Зависимость государственного

служащего в первую очередь от своего начальника и руководителя органа власти, а не от государства или общества, приводит к тому, что у государственных служащих нет стимула быть «открытыми», и в они защищают прежде всего ведомственные интересы. Многие органы государственной власти в современной России все еще построены на принципах традиционной бюрократии, которая не учитывает интересы граждан. Если орган власти замыкается на себе и стремится не к выполнению общественно значимой цели, а к удовлетворению собственных интересов, это приводит к тому, что его пресс-служба становится барьером между обществом и ведомством, и в результате доверие к этому институту власти снижается.

За последние несколько лет сформировались институты государственных ПР. Сам факт их существования в органах власти федерального и регионального уровней уже свидетельствует о том, что власть признала перед своим народом ответственность за свои действия, равно как и их последствия.

Следует отметить такую положительную черту российских государственных ПР структур, как их готовность к сотрудничеству с ПР-агентствами в проведении целевых ПР-кампаний, а также в поддержании и обновлении Интернет сайтов. Это доказывает их зрелость и профессиональный подход к связям с общественностью.

Положительные тенденции также прослеживаются во взаимодействии государственных структур со СМИ: большинство органов власти регулярно выпускает пресс-релизы, проводит пресс-конференции. В отдельных министерствах и регионах делаются конкретные шаги к налаживанию сотрудничества с общественными организациями через предоставление грантов и проведение совместных акций.

#### **Практические рекомендации.**

Работа служб по связям государственных структур с общественностью до сих пор вызывает нарекания. Поэтому целесообразно рассмотреть направления совершенствования служб по связям с общественностью, которые поставят государственные ПР на службу обществу и демократии. Необходимо перевести взаимоотношения со СМИ из количественного русла в качественное. Информационные сообщения должны освещать общественно-значимые проблемы и актуальные вопросы, которые волнуют широкие слои общества. Для развития равноправных отношений и большей открытости в пресс-релизах следует указывать телефон, адрес и ссылку на Интернет-сайт пресс-службы, а также писать информационные сообщения понятным широкой аудитории языком. Одновременно следует расширять сотрудничество с общественными организациями. Государственным структурам необходимо системно и профессионально вести работу по связям с общественностью и

не прибегать в кризисных ситуациях к манипулятивным технологиям. Целесообразно законодательно урегулировать положение и структуру ПР служб органов власти на различных уровнях и стандартизировать требования государственных структур к Интернет-сайтам.

**По теме диссертационного исследования опубликованы следующие работы:**

1. Филатова Е.В. Отделы по связям с общественностью государственных структур // Журналистика в 2001 году: СМИ и вызовы нового века: Тезисы научно-практической конференции. Часть IV. - М.: Изд-во МГУ, 2002. – С. 15-16.
2. Филатова Е.В. Проблемы и процессы развития государственных ПР в России // Проблемы массовой коммуникации на рубеже тысячелетий: Материалы научно-практической конференции.- Воронеж, 2001. – С. 159-160.
3. Филатова Е.В. Контора пишет (Анализ пресс-релизов российских государственных структур) // Советник. –2002. - № 10. - С. 22-23.

**Филатова Елена Владимировна (Россия)**

**Проблемы функционирования системы связей с общественностью в российских органах власти**

Диссертация посвящена анализу структуры и деятельности служб по связям с общественностью в органах государственной власти, используемым ими методам, приемам и особенностям работы со СМИ, общественными организациями и другими субъектами общества. В работе систематизируется разнообразие терминологических вариантов понятия «PR», проводится классификация названий и определений.

Особое внимание в диссертации уделяется языку коммуникации государственных PR служб со СМИ, а именно, рассмотрению подходов, механизмов и жанровых особенностей, используемых для налаживания двустороннего диалога. Анализируются тексты информационных сообщений государственных PR служб, их специфика и влияние на общественное сознание.

В работе освещен аспект использования манипулятивных технологий языкового воздействия на общественное сознание: применение эвфемизмов, «навешивание ярлыков», семантическое манипулирование.

Диссертация включает в себя анализ целевых PR-кампаний, а также использование Интернета государственными структурами.

**Elena V. Filatova (Russia)**

**Problems of Russian Governmental Public Relations**

The thesis analyses the structure and activities of government public relations including the methods and features of media relations, communication with NGOs and other segments of the society. The work systematizes the variety of terms using to name PR in Russia, classifies its definitions.

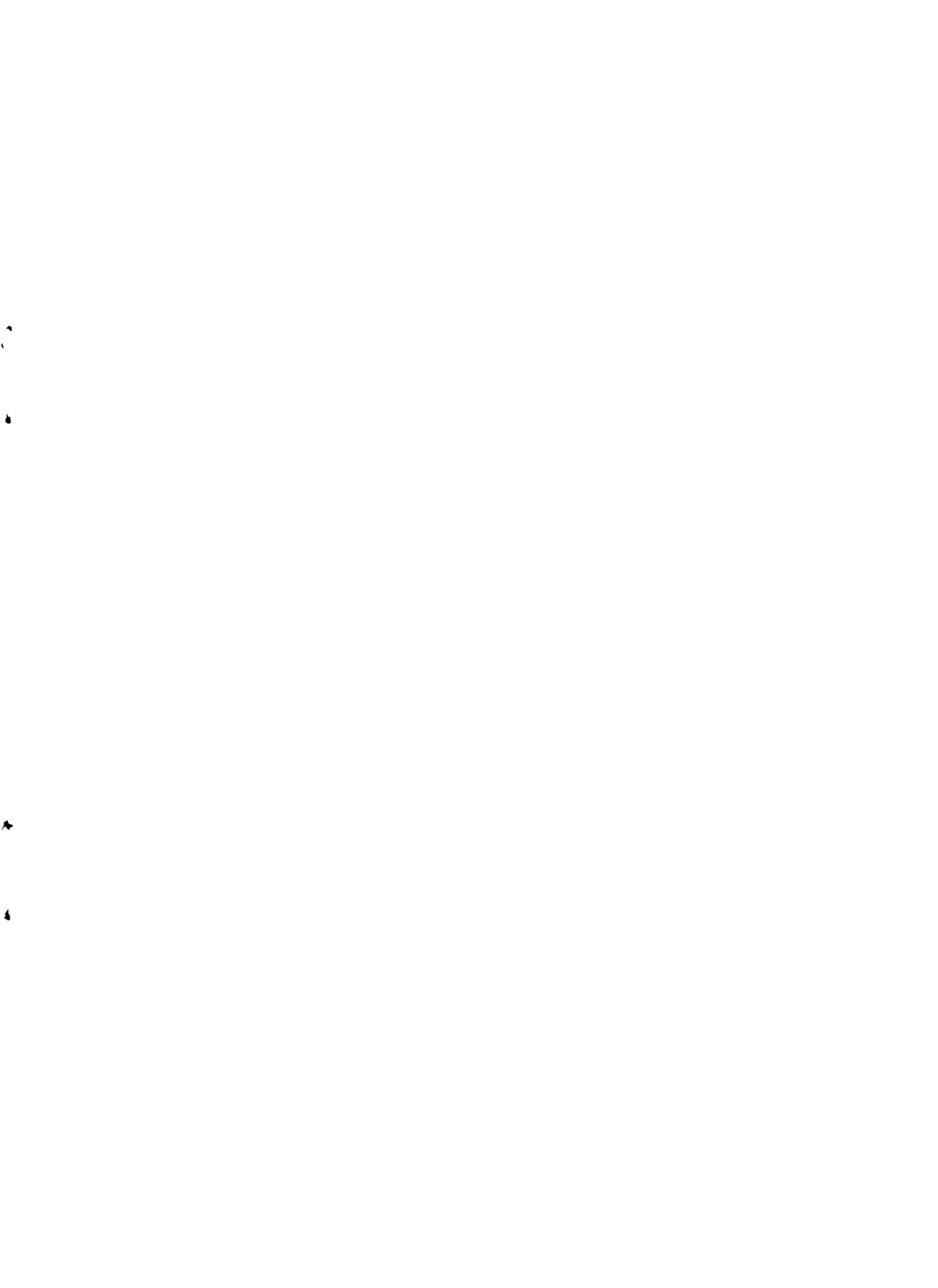
Special attention is paid to the language of communication between government PR structures and mass-media such as approaches, methods and genres, which are used to establish the fruitful dialogue.

The thesis analyses the texts of government press-releases, their specifics and influence on public opinion. The work covers aspects of using linguistic manipulation technologies on public conscience such as euphemism, “claiming” and semantic manipulation.

The thesis includes the analysis of government PR campaigns and using Internet by government structures.

15. XII. 2002 Обьелч 1.25 м. Тур 100. Зар. 953  
2. Лосква, микрографс ИПК. РЧОН

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**



2002-A  
24383

24383