# Введение

**Актуальность темы** исследования определяется возрастающим интересом общественности к изучению вопросов, касающихся взаимоотношения государственной власти и общества. Интерес, в свою очередь, основывается на тенденциях развития гражданского общества, демократические принципы которого содержат обязательное участие граждан в деятельности государственных структур.

Гражданское общество существует в диалектически противоречивом единстве с государством. При демократическом режиме оно тесно соприкасается и взаимодействует с государством, при авторитарном и тоталитарном режимах пребывает в пассивной или активной оппозиции к государству. В развитом гражданском обществе функции государства сосредоточиваются на выработке общей стратегии развития; определении и обосновании приоритетов, темпов, пропорций развития; экономической и социальной сфер общества; стимулировании общественно полезной деятельности граждан и защите их прав, собственности и личного достоинства; демократизации всех сфер жизнедеятельности народа, защите границ и обеспечении необходимого внутреннего порядка.

В настоящих условиях использование таких структур, как службы по связям с общественностью в органах государственной власти, является чрезвычайно актуальным и своевременным.

Актуальность темы исследования усиливается в связи с тем, что в России становление правового демократического государства и гражданского общества идёт в условиях политических и экономических проблем.

Органы государственной власти в России, являясь координатором политической жизни, несут на себе ответственность за соблюдение не только государственных, но и общественных интересов. Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 3), единственным носителем суверенитета и единственным источником власти в нашей стране является народ, но народ осуществляет свою власть, в том числе, через органы государственной власти, а значит, органы государственной власти в России не только координируют политическую жизнь в стране, но и несут на себе ответственность за соблюдение общественных интересов.

Государственное строительство не может проходить успешно без привлечения общественности на основе постоянного механизма взаимодействия государства и общества. В свою очередь, обеспечить согласование интересов – задача государственных органов, отвечающих за связи с общественностью.

**Степень и уровень научной разработанности проблемы.** Среди авторов, занимающихся вопросами связей с общественностью вообще, и, в частности, что касаемо формирования взаимодействия между органами государственной власти и населением, назовём следующие имена: С. Блэк, Р. Смит, Дж. Груниг, Чилдерс Х.Л., Тодц Хант, Айви Ли, Л. Бернейз, Х. Кентрил. Среди отечественных авторов: Бойков В.Э., Андреева Ю.А, Почепцов Г.Г., Королько В.Г., Шугрина Е.С., Ханов Г. Г., Косоруков А. В., Александрова О. Ю., Молчанова Я. П., Егоров В., Иванов А. Г.

**Цель** дипломной работы заключается в комплексном анализе специфики, динамики и результативности взаимодействия органов государственной власти с населением в регионе (на примере деятельности Администрации Губернатора Свердловской области). Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие **задачи**:

1. Определить сущность и специфику связей с общественностью в органах государственной власти и проанализировать особенности понятия "общественность" в контексте когнитивного подхода.

2. Проанализировать функции связей с общественностью относительно населения.

3. Рассмотреть нормативно-правовые основы регулирования отношений органов государственной власти и населения.

4. Сформулировать организационные основы деятельности государственных служб по связям с общественностью.

5. Исследовать проблему оценки эффективности взаимодействия связей с общественностью органов государственной власти и населения.

6. Рассмотреть структурные подразделения Администрации Губернатора Свердловской области, занимающиеся связями с общественностью.

7. Изучить формы взаимодействия Администрации Губернатора и Правительства Свердловской области с населением.

8. Проанализировать динамику поступления обращений граждан к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской; провести рейтинговый анализ тематики обращений; изучить контроль исполнения поручений по обращениям граждан.

9. Дать оценку эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области с населением.

10. Привести рекомендации по повышению эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области с населением.

**Объектом** исследования является процесс организации связей с общественностью в ОГВ.

**Предметом** исследования являются технологии формирования, осуществления и оценки эффективности связей с общественностью в органах государственной власти на примере деятельности Администрации Губернатора Свердловской области.

**Теоретико-методологическая основа исследования.** В основе дипломного исследования лежат положения и выводы ведущих российских и западных ученых, специализирующихся на изучении связей с общественностью в органах государственной власти. Анализ базировался на совокупности методов, приёмов, принципов, применяемых в области государственного управления и менеджмента, а также в социологии, социальной психологии и социальной философии.

**Методология и методика научного исследования –** выбраны методы сравнительного и системного анализа, а также метод социологический.

**Структура** работы обусловлена целью и задачами исследования и включает введение, три главы, заключение, список использованной литературы.

Во введении рассматривается актуальность темы исследования.

В первой главе рассматриваются основные теоретические положения связей с общественностью в области государственного управления: сущность, функции, структура, эффективность взаимодействия органов государственной власти и населения. Когнитивный подход, как методологическая основа организации взаимодействия органов государственной власти с населением.

Во второй главе рассмотрена система взаимодействия органов государственной власти с населением, это организационные основы, технологии организации, и эффективность взаимодействия. Формирование образа (имиджа), как ключевого направления в деятельности органов власти по связям с общественностью.

В третьей главе приведен анализ организации взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением. Рассмотрены структурные подразделения занимающиеся связями с общественностью, НПА в соответствии с которыми осуществляет свою деятельность Управление пресс-службы, основные задачи и функции Департамента информационной политики. Исследована динамика поступления обращений граждан к Губернатору Свердловской области, приведена территориальная принадлежность обращений. Сформулированы рекомендации по совершенствованию взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением.

В заключении подводятся итоги проведённого исследования.

# Глава 1. Теоретико-методологические основы формирования связей с общественностью

связь общественность государственный власть

## Когнитивный подход как методологическая основа организации взаимодействия органах государственной власти с населением

Мировой опыт формирования и развития социального государства свидетельствует, что основными его признаками являются преодоление отчуждения личности от власти, превращение государства в социально-ответственный инструмент общества, осуществляющий активную социальную политику в интересах всех категорий населения на основе принципов открытости и демократизма власти, социальной справедливости, согласия и взаимовыгодного партнерства. В целях формирования на практике вышеперечисленных признаков, прежде всего, необходимо взаимодействие общества и власти на основах постоянного диалога между ними, так как демократическая система управления не способна легитимно функционировать вне процессов гласности, игнорируя принцип "прозрачности" своей деятельности.

В информационном обществе потоки социальной информации, обеспечивающие "право человека на информацию", - это не вертикальные потоки, а горизонтальные, взаимовыгодные, осуществляющие коммуникацию в рамках таких социальных структур, которые обеспечивают всестороннее общественное участие. Современные органы государственного управления всего мира все больше осознают, что эффективность деятельности их структур напрямую зависит от потребностей, ожиданий и мнений граждан.

Диалог государственной власти с общественностью базируется на ряде основополагающих правил, наиболее важными из которых являются следующие:

* постоянно и систематически информировать общественность о проводимой политике так, чтобы эта информация была доведена до каждого гражданина;
* предоставлять общественности возможность высказать свое мнение о новых важных проектах и планах до принятия окончательных решений. При реализации многосторонних решений важно продемонстрировать, что никто не стремится добиться своих целей в ущерб другим сторонам. В случаях, когда объективно нельзя вызвать у всех участников тех или иных событий или процессов чувств победы, всегда можно добиться, чтобы неучастие во взаимодействии выглядело менее привлекательно, чем участие;
* постоянно осуществлять намеренную оптимизацию контакта в современной обстановке недоверия к властям и неверия в будущее. В целях формирования доверия к структурам государственной службы необходимо принимать активное участие в открытых обсуждениях проблем.

Выполнение перечисленных правил взаимодействия власти с общественностью позволит развивать гражданское самосознание и воспитывать у людей активный интерес к проблемам государственного управления.

При нехватке или отсутствии общественного доверия, неприятия ценностей уменьшается возможность создания учреждений, действующих на неформальной, не иерархичной, саморегулирующейся основе, которые в новых условиях становятся продолжением и дополнением официальных учреждений.

Эти проблемы могут решаться в таких конкретных направлениях деятельности связей с общественностью в органах государственной власти, как установление, поддержание и расширение контактов с гражданами и организациями; информирование общественности о принимаемых решениях; изучение общественного мнения; анализ общественной реакции на действия должностных лиц и органа власти в целом; прогнозирование общественно-политических процессов; обеспечение органов власти аналитическими разработками.

Связи с общественностью – важный элемент политической системы общества. В переходный период в России начала формироваться демократическая система, неотъемлемым атрибутом которой является наличие обратной связи между государственными органами и населением, участие народа в принятии политических решений. Система связей с общественностью является связующим звеном между государством и гражданским обществом.

В силу того, что в последнее время активно развивается процесс, который получил название "медиатизации" политики, перемещается в сферу средств массовой информации и коммуникации, государственная власть должна с особой ответственностью подходить к взаимодействию с прессой. Для этого следует помнить о том, что СМИ поднимают и освещают обсуждаемые в обществе темы и таким образом доводят их до сведения исполнительной власти. И они же представляют обществу деятельность правительства и, следовательно, контролируют и критикуют его действия, и это закономерное явление. В данном случае трудно переоценить значимость работы служб по связям с общественностью в органах государственного управления. Службы по связям с общественностью призваны обеспечивать регулярное предоставление 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.

В настоящее время важнейшей проблемой российской власти является низкий уровень доверия граждан к деятельности государственных учреждений. Преодоление сложившейся ситуации возможно при условии роста профессионализма государственных служащих, их умения вести диалог с населением, взаимодействовать и устанавливать контакты с различными социальными группами. Без поддержки государственных решений со стороны населения реформирование осуществить невозможно, поэтому изменение взаимоотношений между властью и гражданами становится актуальной задачей социально-политического управления.

В отношениях между властью и обществом назрела необходимость перехода от технологий воздействия к технологиям взаимодействия, а также учета общественного мнения и создания условий для привлечения граждан к принятию управленческих решений, особенно на местном уровне. Право граждан на получение информации, учет их позиции, предложений, привлечение к участию в подготовке решений может быть реализовано с помощью связей с общественностью. Использование знаний и умений в этой области способствует установлению обратной связи с населением, которая отвечает принципу субсидиарности, то есть передачи полномочий и ресурсов на более низкие, близкие к населению, управленческие уровни.

В органах государственной власти связи с общественностью являются "многофункциональной системой..., включающей в себя два аспекта. Во-первых, ... теоретическая работа с целью выработки рекомендаций для высшего руководящего звена. Во-вторых, ...практическая работа по оценке двустороннего потока информации с широким использованием финансовых и материально-технических средств, а также специальных форм и методов образовательно-воспитательного воздействия на массовое сознание и поведение людей, социальных групп, объединений и институтов".

Одним из наиболее перспективных способов современной управленческой мысли является управление на основе знаний. Ведь знания – это, прежде всего, информация, позволяющая принимать наиболее адекватные меры и вести эффективную деятельность. Наиболее передовой технологией управления на основе знаний является управление на основе когнитивного подхода, то есть, подхода предполагающего учет ценностей, мнений и информации, которыми владеет общество. Ведущая роль в становлении этого направления принадлежит Марку Джонсону и Джорджу Лакоффу и другим исследователям.

Общий смысл этого подхода сводится к тому, что формирование политики осуществляется на основе внутреннего и внешнего опыта всех участников взаимодействия. Понятие опыта многогранно и включает в себя мнения, позиции, навыки, знания и т.д.

По мнению, Ж-П. Бодуана, общественное мнение формируется под влиянием системы ценностей, преобладающих как над действиями, так и над поведением. К ценностям общественности органы государственной власти заставляет обратиться желание достичь легитимности и сформировать соответствующий имидж надежности, ответственности, стабильности бизнеса и т.д.

Важный вывод для исследования вопроса связей с общественностью в органах государственной власти с позиции когнитивного подхода состоит в том, что общественность реагирует не на действительность как таковую, а на то, как она представлена и отражена в его "картине" мира, состоящей из убеждений, ценностей, установок, языка, воспоминаний и других психологических фильтров. Внутренние представления создают психические состояния, которые затем управляют поведением людей. Поэтому когнитивный подход изучает структуру субъективного опыта человека, в принципиально эмпирическом ключе, т.е. большое значение имеют моделирование возможного поведения общественности, проведение экспериментов, проверка мероприятий*.* В соответствии с этим внимание специалистов по связям с общественностью должно быть сосредоточено на исследовании ментальных феноменов человека, как основы формирования адекватного и главное позитивного образа органов государственной власти.

Используя наработки когнитивного подхода в управлении совместно с достижениями современных информационных технологий, можно получить универсальный инструмент осуществления политики по связям с общественностью в органах государственной власти. В частности, это относиться к вопросу планирования деятельности связей с общественностью. Исследователи, в частности Старцев Я.Ю., формулируют следующий алгоритм:

*1) определение основных характеристик пространства, в котором работают связи с общественностью, и осуществляется политика в целом* (какие ценностные установки существуют в данном обществе, на данной территории, в социальной группе в целом и каковы представления по поводу власти и ее проявлений, связанных с проводимой политикой. Характеристика пространства может быть представлена в виде образных схем, которые включают рисунки, графики, логические схемы, текстовые примечания и пр.).

*2) определение целевой аудитории, ее интересов и целей* (выявление адресата, его "картины миры"). Например, государственные структуры взаимодействуют со следующими целевыми аудиториями: население: избиратели, налогоплательщики и клиенты; выборные должностные лица; служащие; средства массовой информации.

*3) определение устойчивых представлений целевой аудитории о государстве* (необходимо максимально подробно охарактеризовать уже существующие представления, их структуру и условия формирования).

*4) формулирование собственных целей проводимой PR-кампании* (к формулированию цели кампании необходимо подойти творчески, отрешиться от шаблонов и оперативных задач).

*5) составление перечня представлений (образов) об органах государственной власти, которые должны быть в конечном итоге сформированы у населения* (т.е. что люди в результате должны видеть, во что верить, что знать и как все это должно быть организовано).

*6) определение методов воздействия, модификации существующих представлений и формирования новых* (используемые технологии и процедуры формирования образа органов государственной власти, установления коммуникаций и побуждения к действию – лоббирование, создание сайта в Интернете и т.д.).

*7) разработка способов реализации изменений* (изменения могут касаться структуры, процедур или целей деятельности. Проанализировать, каким образом можно разрушить вновь созданную систему представлений, выявить слабые стороны, проанализировать причины успеха или неуспеха кампании. В любом случае итогом этих изменений должно стать переосмысление деятельности.

Необходимо ответить на вопрос, зачем осуществляется деятельность связей с общественностью, и что лежит в ее основе? Основная задача связей с общественностью - формирование общественного мнения по широкому спектру проблем, касающихся деятельности правительства и местных органов власти, развития экономики, изменения межгосударственных отношений, а также проведение соответствующих исследований и сбор статистических данных.

Представим весь комплекс факторов, влияющих на формирование представлений человека об объекте в виде следующей цепочки:

|  |
| --- |
| Действия --- Отношения --- Интересы --- Потребности --- Ценности |

В данном случае "Действия" есть результат мотивированного "Отношения" человека, основанного на собственных "Интересах" обусловленных "Потребностями", управляемыми "Ценностями".

Ценности – базисные, формируемые в течение длительного периода, а потому устойчивые и трудноизменяемые компоненты, определяющие поведение людей. Полностью изменить ценностные ориентации вряд ли способна даже самая масштабная PR-кампания, но попытаться оказать на них влияние можно. А учитывать их просто необходимо, поскольку именно ценностные ориентации управляют потребностями, то есть иерархическим комплексом желаний (материальных и духовных), без которых человек не мыслит своей жизни. В то же время совокупность потребностей, их иерархия носят гибкий, подвижный характер и технологии связей с общественностью вполне способны оказывать воздействие на их формирование.

Можно сделать вывод о том, что чем дальше от начального звена цепочки ориентирована политика связей с общественностью в органах государственной власти, т.е. от простого побуждения к действию до создания образа власти и установления долгосрочных двусторонних коммуникаций, тем более значимый результат может быть достигнут, как в отношении финансовых результатов деятельности, так и в целом имиджа органов власти.

Подводя итоги данному параграфу, следует отметить, что с совершенствованием демократических отношений в общественном развитии разрешение проблем осуществляется в форме диалога между государственными службами и гражданами. Это напрямую связано с уровнем политической поддержки гражданами государственных органов или отсутствием таковой. Исходной базой такой поддержки в свою очередь является взаимное доверие и взаимопонимание граждан и органов власти. В связи с этим гуманизируется деятельность структур по связям с общественностью, в первую очередь при органах исполнительной власти, разрабатываются новые технологии взаимодействия с общественностью, основывающиеся на принципах правдивости информации, высокой профессиональной компетентности, взаимного доверия и все большей открытости власти.

Когнитивный подход является важной основой в организации взаимодействия органов государственной власти с населением. Этот подход предполагает учет ценностей, мнений и информации, которыми владеет общество, а это необходимо для эффективного взаимодействия ОГВ и населения. Внутренние представления создают психическиесостояния, которые затем управляют поведением людей. Поэтому когнитивный подход изучает структуру субъективного опыта человека, в принципиально эмпирическом ключе, т.е. большое значение имеют моделирование возможного поведения общественности, проведение экспериментов, проверка мероприятий. В соответствии с этим внимание специалистов по связям с общественностью должно быть сосредоточено на исследовании ментальных феноменов человека, как основы формирования адекватного и главное позитивного образа органов государственной власти. Именно поэтому важным является желание достичь легитимности и сформировать соответствующий имидж надежности, ответственности, стабильности органов государственной власти.

## 1.2 Связи органов государственной власти с общественностью: сущность и структура

Выражение "public relations" впервые упоминается в 1907 году президентом США Томасом Джефферсоном: в тексте "Седьмого обращения к Конгрессу" он вычеркнул выражение "состояние мысли", вписал "паблик рилейшнз". Это можно считать первым историческим упоминанием о новой сфере деятельности. Собственно, и родиной современных связей с общественностью по праву считаются США. Именно в Соединенных Штатах зародилось и сформировалось представление об этой новой сфере деятельности.

Бесспорно, такое явление, как связь с общественностью или, более точно, связь органов власти с населением, существовало в истории человечества много веков. Ещё во времена расцвета таких цивилизаций как Вавилон, Древняя Греция и Древний Рим, людей убеждали в том, что им следует признать власть своих правительств и своей религии. Подобная практика существует до сих пор: межличностная коммуникация, искусство красноречия, организация специальных мероприятий, паблисити и т. д. Конечно же, никогда эта деятельность не носила название "связей с общественностью", но сегодня перед работниками публичной сферы, которые занимаются сходной деятельностью, стоят те же цели.

Связи с общественностью (англ. *public relation* – "взаимоотношения с общественностью") – "деятельность, формально направленная на достижение взаимопонимания между различными организациями и общественностью, а фактически преследующая цель формирования у общественности устойчивого положительного образа той или иной организации, благожелательного отношения к ней посредством профессиональной обработки общественного мнения".

Структуры связей с общественностью в органах государственной власти существуют сегодня во всех демократических странах, выполняя при этом разнообразные функции.

В само понятие структура входят:

* Субъект.
* Общественность.
* Механизмы воздействия.

1) Субъект связей с общественностью – организационные структуры в органах государственной власти, выполняющие функции, а соответственно каждой функции обычно создаются структурные подразделения.

Функции связей с общественностью в органах государственной власти в отношении населения следующие:

* *Информационно-аналитическая функция* направлена на выработку информационной политики по конкретным направлениям государственной деятельности, ее стратегии и тактики, фиксирующих движение событий по данным в динамике. Она включает тщательное изучение внешних и внутренних контрагентов, анализ конкретных ситуаций при осуществлении государственной политики, оценку общественного мнения, настроений, реакции населения, подготовку массива аналитических данных для принятия наиболее эффективных государственных решении.
* *Информационно-коммуникативная функция* предусматривает продуцирование, тиражирование информации при выполнении информационной работы с населением, а также для поддержания социально-психологического климата внутри государственного учреждения, соблюдения служебной этики, фирменного стиля.
* *Консультативно-методическая функция* заключается в консультации по организации и налаживанию отношений с общественностью. В том числе и различных структур и подразделений органов государственной власти. Разработка концептуальных моделей сотрудничества и социального партнерства, программ, акций и кампаний PR.
* *Организационно-правовая функция* предполагает совокупные меры и действия по подготовке проведению и организации активных акций, PR-кампаний, различного уровня деловых встреч, выставок, конференций с использованием средств массовой информации, аудио- и видеотехники. Правовое обеспечение деятельности службы по связям с общественностью.

Таким образом, связи с общественностью в органах государственной власти являются многофункциональной системой по организации и налаживанию отношений с общественностью, включающей в себя два аспекта:

* деятельность по связям с общественностью – это теоретическая работа с целью выработки рекомендаций для высшего руководящего звена.
* деятельность по связям с общественностью включает в себя и практическую работу по оценке двустороннего потока информации с широким использованием финансовых и материально-технических средств, а также специальных форм и методов образовательно-воспитательного воздействия на массовое сознание и поведение людей, социальных групп, объединений и институтов.

2) Объект связей с общественностью. Понятие общественности – неотъемлемая часть системы связей с общественностью. Однако в понятие "общественность" зачастую вкладывается различный смысл. Татаринова Г.Н., например, полагает, – не без оснований – что сотрудникам по связям с общественностью непременно нужно уметь различать среди разных образований именно общественность: "Массы людей, на которые происходит воздействие связей с общественностью, – явление неоднородное и требует определенной классификации".

Далее автор даёт следующую классификацию:

* действующая толпа;
* масса;
* общественность.

Мы рассматриваем общественность как еще один тип коллективного поведения. Это определенное группирование людей образуется как отклик на определенную ситуацию, проблему. Индивиды внутри общественности интенсивно участвуют в обсуждении определенной проблемы, ищут ее решение. Они могут быть знакомы и не знакомы, могут регулярно встречаться или жить в разных концах страны, но они обязательно включены в обсуждение проблемы.

Понятия "общественность" и "аудитория" в рамках темы "связей с общественностью" часто являются синонимами. Такое случается тогда, когда отдельная группа людей рассматривается как объект определенных форм влияния, пассивный реципиент информации, к примеру, лекций, обращений, посланий и даже линии поведения какого-либо лица или организации, которые рекламируются. Однако с точки зрения теории и практики связей с общественностью пассивная аудитория представляет специфический интерес для специалистов данной профессии. Любая пассивность аудитории для работника сферы связей с общественностью (особенно если такой аудиторией являются группы, существенно влияющие на функционирование организации) означает, что по вине организации как таковой или вследствие просчетов ответственных за область связей с общественностью в организации не все благополучно. Поэтому не случайно постоянно разрабатываются и активно проводятся кратко- и долговременные PR-кампании, направленные на то, чтобы пассивную аудиторию превратить в активную, живо откликающуюся на политику, линию поведения, продукцию данной организации или фирмы. Для работников по связям с общественностью *именно такая активная аудитория и становится общественностью.*

У известного эксперта в области паблик рилейшнз Сэма Блэка определение связей с общественностью звучит так: "это планируемые, продолжительные усилия, направленные на создание и поддержание доброжелательных отношений и взаимопонимания между организацией и ее общественностью". А сам автор предпочитает краткое и всеобъемлющее определение:

Связи с общественностью – "это искусство и наука достижения гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности".

Для органов государственной власти, общественность, это население всей страны, особое группирование индивидов, не имеющее организационной формы, состав которого может меняться. Общественность не отличается единомыслием, она – в дискуссии, порой доходящей до конфликтов. При этом различия во мнениях не мешают выявлению рационального. Общественность приобретает свой особый тип единства и возможность действовать благодаря достижению какого-то коллективного решения или выработке какого-то коллективного мнения.

3) Взаимодействие между органами государственной власти и населением как система, должно строиться на основе следующих фундаментальных принципов:

1. Связи с общественностью имеют дело с реальной, а не воображаемой действительностью, с фактами, а не фикцией. Поэтому основой их успешной политики является *абсолютная правдивость*, *тщательное планирование* и *выполнение программ*, главной целью которых выступает удовлетворение общественных интересов.

2. Связи с общественностью – профессия, ориентированная на такое оказание услуг, где основное значение имеют интересы общественности, а не собственная выгода. Иначе говоря, связи с общественностью – это абсолютно преданное *служение общественности*.

3. Поскольку специалист по связям с общественностью обязан обращаться к общественности и искать у неё поддержки программ и политики организации, главным критерием выбора этих программ и направлений политики должен быть *общественный интерес*.

4. Учитывая то, что специалист по связям с общественностью обращается к различным группам общественности через средства массовой информации, являющиеся по своему характеру общественными каналами коммуникации, он обязан сохранять чистоту этих каналов. Он никогда *не должен* преднамеренно или невзначай *вводить в заблуждение* средства массовой информации.

5. Находясь между организацией и окружающей ее общественностью, специалисты по созданию общественного мнения обязаны быть *эффективными коммуникаторами*, передавать информацию в обоих направлениях до тех пор, пока не будет достигнуто взаимопонимание.

6. Чтобы содействовать коммуникации в обоих направлениях и быть эффективными коммуникаторами, специалисты по связям с общественностью должны хорошо знать мнения и настроения различных групп общественности, широко применяя *научные методы изучения общественного мнения*.

7. Чтобы глубже понять волнующие общественность проблемы и отыскать лучшие пути выхода на них, работники связей с общественностью не должны надеяться исключительно на интуицию, они обязаны *опираться на выводы таких социальных наук, как психология, социология, социальная психология*, широко пользоваться их методологией изучения общественного мнения, процессов коммуникации и семантики.

8. Поскольку научными исследованиями связей с общественностью занимаются многие специалисты, практики этой сферы должны постоянно привлекать и адаптировать к своим условиям разработки смежных дисциплин, включая теорию познания, психологию человека, социологические, политологические, экономические и исторические теории. Словом, к сфере связей с общественностью необходим *междисциплинарный* *подход*.

9. Работники связей с общественностью обязаны разъяснять общественности суть проблем *заблаговременно*, еще до того, как они перерастут в кризис. Это значит, что необходимо бить тревогу и давать своевременно советы, чтобы люди не оказались застигнутыми врасплох.

10. Деятельность работников связей с общественностью следует оценивать на основании единого критерия – *этики поведения*. Личностные черты определяются исключительно тем, какой репутацией он пользуется.

Как мы видим из вышеизложенного, функции и принципы согласуются с современными тенденциями в области связей с общественностью, что касаемо стратегии налаживания взаимоотношений между государственными органами и населением, специалисты по связям с общественностью полностью направляют свою деятельность на удовлетворение общественных интересов, преданное служение общественности. Находясь между органами власти и окружающей ее общественностью, специалисты по связям с общественность должны быть эффективными коммуникаторами, передавать информацию в обоих направлениях до тех пор, пока не будет достигнуто взаимопонимание.

## Таким образом, в качестве вывода по данному параграфу можно сказать следующее: связи с общественностью – это искусство и наука достижения гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности. Установление эффективных связей с общественностью – неотъемлемая часть современного стиля управления в государственных организациях и местных органах власти.

## Основная задача связей с общественностью – формирование общественного мнения по широкому спектру проблем, касающихся деятельности правительства и местных органов власти, развития экономики, изменения межгосударственных отношений, а также проведение соответствующих исследований и сбор статистических данных. Основная функция связей с общественностью - информировать общественность о результатах деятельности органов власти, принимаемых, принятых и готовящихся к принятию решениях. Важнейшим условием успешности и эффективности деятельности таких служб в условиях демократии является содействие открытости деятельности власти, расширение информированности общества.

Поводя итог первой главе, отметим основные методологические моменты нашего исследования:

* + - 1. Под связями с общественностью мы будем понимать сочетание двух, взаимодополняющих смыслов – прагматического (связанного с ведением эффективной деятельности органов власти, посредством формирования благоприятного имиджа и коммуникаций) и идеалистического (предполагающего общественную значимость деятельности по связям с общественностью, т.е. построение гармоничных отношений между властью и ее общественностью).

*Деятельность* служб по связям с общественностью, направлена на достижение взаимопонимания между органами государственной власти и общественностью. Связь с общественностью является наукой и искусством формирования общественного мнения *в желаемом направлении*.

2. Функции служб по связям с общественностью в органах государственной власти Российской Федерации в отношении населения следующие:

* *Информационно-аналитическая функция* направлена на выработку информационной политики по конкретным направлениям государственной деятельности;
* *Информационно-коммуникативная функция* предусматривает продуцирование информации;
* *Консультативно-методическая функция* заключается в консультации по организации и налаживанию отношений с общественностью;
* *Организационно-правовая функция* предполагает совокупные меры и действия по подготовке проведению и организации активных акций;
  + - 1. Когнитивный подход является важной основой в организации взаимодействия органов государственной власти с населением. Этот подход предполагает управление на основе знаний, а знания – это, прежде всего, информация, позволяющая принимать наиболее адекватные меры и вести эффективную деятельность. Общий смысл этого подхода сводится к тому, что формирование политики осуществляется на основе внутреннего и внешнего опыта всех участников взаимодействия.
      2. При создании имиджа органов государственной власти необходимо учитывать ценностные ориентации, ожидания и интересы общественности, которые стимулируют население не только совершать действия, но и на более высоком уровне – вырабатывают устойчивое позитивное отношение к государству в целом. Поэтому теоретическим основанием исследования связей с общественностью является когнитивный подход.
      3. Политика связей с общественностью должна сопровождаться постоянным мониторингом и оценкой эффективности проводимых мероприятий, и особенно важно еще на этапе планирования установить критерии и методы такой оценки.

В следующей главе мы рассмотрим механизмы организации взаимодействия органов государственной власти с населением. Общие тенденции формирования образа, как ключевого направления в деятельности органов власти. Технологии организации взаимодействия органов государственной власти и населения. Так же проведем оценку эффективности взаимодействия.

**Глава 2. Система взаимодействия органов государственной власти с населением**

## 2.1 Организационные основы взаимодействия органов государственной власти с населением

Службы по связям с общественностью в органах власти, предполагают организацию и поддержание равноправного диалога между гражданами и властью, притом, что главной целью этого диалога является совместный поиск путей решения проблем, волнующих граждан.

Воздействие характера государства и принципов организации государственной службы на организацию работы служб по связям с общественностью находит отражение, прежде всего в тех целях и задачах, которые ставят соответствующие властные структуры перед службой по связям с общественностью на уровне проектирования этих служб.

Перевод целевых назначений служб по связям с общественностью на язык политической социологии и учет их представления в преамбулах проанализированных автором Положений по связям с общественностью 31 субъекта Российской Федерации выявили следующую картину.

Перечень таких целей и задач содержится в Положениях о службах по связям с общественностью, которыми она призвана руководствоваться в своей деятельности.

В качестве основных целей деятельности служб по связям с общественностью названы: (% от числа обследованных субъектов):

1. обеспечение гласности, открытости в работе администрации - 30%;

2. обеспечение связей с гражданами и их объединениями - 91 %;

3. содействие сотрудничеству с гражданами и их объединениями в разработке и реализации программ и решений - 38%;

4. содействие реализации законодательства - 32%;

5. содействие становлению институтов гражданского общества - 10%.

Как свидетельствуют полученные данные, в Положениях о службах по связям с общественностью субъектов Российской Федерации почти повсеместно присутствует только одна целевая функция - обеспечение связей с гражданами и их объединениями.

Функциональные особенности деятельности служб по связям с общественностью в органах государственной власти определяют их организационное устройство. Как показывает практика, чаще всего структуры, которые в государственных структурах занимаются связями с общественностью, состоят из четырех подразделений.

* Информационно-аналитический отдел.
* Отдел по информационным коммуникациям.
* Отдел по работе с политическими партиями и общественными организациями.
* Организационно-правовой отдел.

Анализ деятельности современных российских государственных структур по связям с общественностью показывает, что распределение обязанностей между этими подразделениями, как правило, происходит следующим образом.

**Задачи информационно-аналитического отдела:**

1. Сбор и анализ информации социально-политического характера, связанной с осуществлением политической и экономической деятельности Правительства и государственной думы Российской Федерации, региональных органов исполнительной и законодательной власти.
2. Мониторинг, анализ состояния и динамики общественного мнения в процессе осуществления экономических, политических и социальных программ и акций.
3. Анализ деятельности региональных средств массовой информации по освещению и интерпретации деятельности федеральных и региональных органов государственного управления.
4. Прогнозирование социально-политической ситуации и возможных сценариев развития событий в стране, регионе, субъекте РФ, в связи с реализацией инициатив, политических акций, расходов в экономической и социальной политике как федеральных, так и региональных органов власти.
5. Экспертиза материалов, информирующих о деятельности органов государственной власти.
6. Выработка методических рекомендаций по информационному обеспечению деятельности органа власти, распространению информации и осуществлению информационного обмена в интересах формирования полной и достоверно положительной оценки населением органа власти.

**Задачи отдела по информационным коммуникациям:**

1. Формирование объективного общественного мнения о деятельности органа государственной власти.

2. Информирование о деятельности и разъяснение принимаемых решений и практических действий органов власти.

3. Аккредитация и обеспечение журналистов при государственном учреждении, в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

4. Подготовка и распространение заявлений, сообщений, пресс-релизов и других официальных информационных материалов органов государственной власти.

5. Проведение разъяснительных мероприятий с использованием различных форм (рекламные проспекты, информационные стенды, листовки, бюллетени, опросы общественного мнения и др.).

6. Проведение анализа публикаций в печати, радио- и телеинформации, писем и обращений граждан, запросов редакций средств массовой информации. Подготовка на основе анализа и писем, обращений граждан, публикаций прессы и теле- и радио информации, запросов средств массовой информации предложений по обеспечению информационных мероприятий органа государственной власти.

7. Подготовка и распространение официальных опровержений в случае публикации несоответствующих действительности сведений о деятельности администрации.

8. Организация взаимодействия с печатными и электронными средствами массовой информации в подготовке публикаций и теле- и радиопередач, посвящённых деятельности структурных и территориальных подразделений органа власти.

9. Выпуск печатной, теле-, радио- и видео продукции, посвящённой деятельности органа государственной власти и направленной на повышение инвестиционной привлекательности региона.

10. Взаимодействие с РR- и рекламными сообществами.

11. Курирование деятельности пресс-секретарей двойного подчинения отраслевых и территориальных органов исполнительной власти

**Задачи отдела по работе с общественными объединениями:**

1. Поддержка деятельности и взаимодействие с общественными объединениями, обеспечение деятельности органов по взаимодействию с общественными объединениями, участие в организации и проведении консультативных совещаний с политическими партиями и движениями.

2. Представление органа власти на официальных мероприятиях: митингах, собраниях, совещаниях и т.п. Участие в организации и проведении общегородских мероприятий по плану деятельности органа власти, а также участие в организации и проведении мероприятий организуемых общественными объединениями. Представление администрации на мероприятиях, проводимых общественными объединениями.

3. Организации проведения исследований общественного мнения по важнейшим проблемам жизни страны, субъекта РФ.

4. Сбор и анализ информации социально-политического характера, связанной с осуществлением политической и экономической деятельностью Правительства Российской Федерации и региональных органов исполнительной и законодательной власти.

5. Обеспечение службы по связям с общественностью текущей, аналитической, прогностической информацией, связанной с оценкой состояния общественного мнения и характера социально-политических процессов.

6. Выработка рекомендаций по информационному обеспечению деятельности органа власти, распространению информации и осуществлению информационного обмена, в интересах формирования полной, достоверно положительной оценки результатов деятельности администрации.

7. Взаимодействие с депутатами законодательной власти различных уровней, а также депутатами муниципальных советов по вопросам, относящимся к компетенции подразделения.

8. Согласование заявок от общественных объединений и инициативных групп граждан о проведении массовых гражданских акций (пикеты, митинги, шествия, демонстрации).

9. Организация деятельности по распределению средств бюджета в форме грантов для реализации наиболее социально значимых проектов общественных объединений. Подготовка проектов договоров (контрактов) с победителями соответствующих конкурсов.

**Задачи организационно-правового отдела**:

1. Организация и осуществление правовой экспертизы документов, издаваемых или переданных в службу по связям с общественностью для утверждения или согласования; руководство экспертизой, ведением и регистрацией хозяйственных договоров.

2. Организация и проведение пресс-конференций, брифингов, "круглых столом" с участием сотрудников администрации с представителями средств массовой информации. Организация и освещение мероприятий, проводимых с участием первых лиц, визитов официальных делегаций, а также оказание содействия в организации, проведении и освещении массовых общественных мероприятий и акций.

3. Обеспечение решения вопросов размещения и эксплуатации объектов наружной рекламы и информации в регионе, взаимодействие с организациями и предприятиями, работающими в данной сфере.

4. Заказ и приобретение в установленном порядке печатной продукции, информационно-технологического оборудования, программного обеспечения, оргтехники для осуществления деятельности службы по связям общественностью. Организация и проведение необходимых конкурсных процедур на размещение заказа на подрядные работы для государственных нужд по курируемым управлением статьям бюджета.

5. Руководство обеспечением деятельности сотрудников службы по связям с общественностью оргтехникой, мебелью и канцелярскими товарами, а также учетом и контролем материальных ценностей.

6. Организация работы с персоналом и кадровое делопроизводство, обеспечение работы приемной руководителя PR-службы.

7. Привлечение к своей деятельности руководителей и сотрудников других подразделений государственного учреждения, а также в соответствии с действующим законодательством специалистов на договорных условиях для решения вопросов, находящихся в компетенции подразделения.

8. Организация и контроль за проведением конкурсов на размещение заказа на подрядные работы для государственных нужд по курируемым подразделением статьям бюджета: проведение конкурсных и иных преддоговорных процедур, подготовка проектов договоров, а также контролирование их исполнения при расходовании средств бюджета по целевым статьям.

9. Обеспечение подготовки обращений в государственные и муниципальные органы власти по вопросам компетенции деятельности управления.

**2.2 Технологии организации взаимодействия органов государственной власти и населения**

Взаимодействие органов государственной власти с населением как взаимодействие субъектов самоуправления представляет собой систематические, достаточно регулярные действия партнеров, направленные друг на друга, имеющие целью вызвать определенную ответную реакцию со стороны партнера. Органы власти ожидают активности, внимания и повиновения от населения в различных сферах деятельности. Население ожидает обеспечения достойных условий жизнедеятельности в декларируемых властью пределах. Это взаимодействие наполнено сопряженными действиями обоих партнеров по отношению друг к другу, координируемо и возобновляемо, отличается устойчивой заинтересованностью к ответным действиям партнера.

Взаимодействие органов государственной власти с населением имеет специализированный, нормативно регулируемый характер. Оно может проявляться не только в сотрудничестве, но и в неприятии, к примеру, действий власти населением. Органы местного самоуправления становятся центром сети взаимодействий и способны не только оказывать влияние на многих, но и сохранять эту сеть как целое, как систему. Эти органы обладают необходимыми полномочиями и престижем, что является следствием установления, закрепления специализированных взаимодействий как правил и норм реализации самоуправления.

Технологии организации непосредственного взаимодействия населения и местных органов власти, в управлении жизнью своего города в настоящее время довольно разнообразны. Каждый из этих способов имеет свои специфические особенности, достоинства и недостатки, но любой из них может быть инициирован самими гражданами или объединениями граждан. Чем чаще отдельные граждане прибегают к использованию форм прямой демократии, или для этого объединяются с другими гражданами, тем быстрее проходит процесс становления местного самоуправления и тем более устойчивым становится местное сообщество. Поэтому на некоторых технологиях взаимодействия граждан и местной (муниципальной) власти необходимо остановиться подробнее.

Местный референдум или голосование граждан по вопросам местного значения – это, согласно закону, высшая форма народовластия в муниципальном образовании. В Федеральном законе записано, что решение, принятое на местном референдуме, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами местного самоуправления. Такие решения имеют обязательную силу (высшую юридическую силу) и могут быть отменены только другим референдумом. Местный референдум – достаточно сложная и дорогостоящая процедура. Этим, видимо, объясняется то, что проводятся местные референдумы крайне редко. Тем не менее, необходимо проводить референдумы по наиболее важным для населения вопросам, по которым среди граждан имеются разные точки зрения, или когда решение является настолько ответственным, что органы местного самоуправления нуждаются в прямой поддержке жителями.

Опрос граждан – это тоже форма выявления мнения населения, но не имеющая юридической силы. Провести опрос гораздо легче, быстрее и дешевле, чем референдум, поэтому опросы могут проводиться часто и по большому кругу вопросов, затрагивающих интересы населения. При опросе достаточно выявить мнение не всех жителей, как на референдуме, а лишь некоторого количества граждан, представляющих разные слои населения: мужчин и женщин, молодежи и старшего поколения, в центре города и на окраинах (по репрезентативной выборке). Существуют технологии проведения различных устных и письменных опросов, формы анкет и т.д. Результаты опросов учитываются органами местного самоуправления при принятии решений.

Обращения и жалобы населения как регулятор деятельности региональных органов представляют собой политический институт, являющийся элементом исторически сложившейся структуры принятия решений и определяющий формы контроля над реализацией принятых решений.

Жалобы и обращения граждан представляют собой важнейший политический институт, регулирующий социальные отношения в сфере власти и формирующий основополагающую структуру принятия и контроля решений по всей властной иерархической вертикали органов регионального управления во главе с центром.

Именно через институт жалоб отдельные представители общества и организации в значительной мере могут осуществлять институциональные изменения в соответствии со своими интересами. Чем более развит этот механизм, чем шире возможности населения выражать свои жалобы, чем лучше отлажены их учет, контроль и исполнение, тем эффективнее могут быть осуществляемые в обществе преобразования.

В период социальной трансформации российского общества в ходе рыночных реформ происходит существенное обновление механизма жалоб и обращений. Начинают формироваться новые, более эффективные каналы для их передачи. Это связано, прежде всего, с увеличением числа формальных и неформальных организаций, которые начинают использоваться для этих целей.

Следующей технологией взаимодействия между властью и общества на региональном уровне являются общественные приемные руководителей региональных исполнительных структур и муниципальных образований.

Важной технологией взаимодействия представителей власти и местного населения является проведение регулярных встреч с населением города или региона. В настоящее время данной форме взаимодействия власти и общества стало уделяться заметно больше внимания. До недавнего времени подобные встречи с населением проводились представителями органов различных ветвей власти только перед выборами. В настоящее же время в городе Екатеринбург руководство городской администрации, депутаты и Губернатор Свердловской области проводит регулярные встречи с населением в микрорайонах, районах города, на предприятиях, обсуждая актуальные проблемы развития социально-экономической сферы города.

Одна из самых сложных задач взаимодействия органов местного самоуправления со своими избирателями, ориентирующая его на обеспечение поддержки обществом принимаемых муниципальных актов, планов и программ реализуется посредством предварительного обсуждения предполагаемых правовых актов или решений с использованием средств массовой информации и собрания граждан. При этом выявляются различные точки зрения, аргументы сторон, ведутся публичные дискуссии. Такое обсуждение позволяет принимать более обоснованные решения.

Наиболее острые проблемы, которые долго не решаются властью, могут стать причиной массовых выступлений жителей: митингов, шествий, пикетирования и других акций. Чаще всего это проблемы совсем не местного значения, например, длительные задержки выплаты заработной платы в бюджетных организациях или митинги в поддержку тех или иных политических сил в государстве. Но бывают и проблемы чисто местные: требования по усилению борьбы с преступностью на территории, против загрязнения окружающей среды, против попустительства местных властей распространению наркомании и так далее.

Самая массовая форма участия граждан в местном самоуправлении – территориальное общественное самоуправление (далее ТОС). Под территориальным общественным самоуправлением в Федеральном законе понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения. Эта форма исключительно гибкая и максимально приближенная к населению. Она имеет ряд специфических особенностей:

* возникает только там, где есть инициатива граждан;
* отличается многообразием своих уровней (от лестничной клетки до микрорайона или поселка);
* может существовать долгое время или исчезать, когда результат достигнут;
* может иметь или не иметь статус юридического лица и соответствующую атрибутику – название, устав, руководящий орган (совет микрорайона, квартальный комитет, старший дома или подъезда, староста сельской улицы и т. д.);
* может брать на себя несколько полномочий по решению вопросов местного значения, либо выполнять лишь одну функцию.

Кроме вышеперечисленных технологий взаимодействия власти с представителями общества, в настоящее время получают широкое распространение электронные формы и соответствующие способы взаимодействия в рамках реализации на региональном и муниципальном уровне федеральной программы "Электронная Россия". В ее рамках интернет-порталы органов государственной власти и местного самоуправления предназначены для выполнения функции организации интерактивного взаимодействия с гражданами и организациями, предоставляя возможность обращения к уполномоченным служащим для решения своих вопросов, отслеживания хода выполнения запросов.

Электронное правительство переводит взаимодействие общества и государства на новый уровень, поскольку заменяет собой посещение государственных организаций, звонки по телефону и отправку бумажных почтовых сообщений. Оно позволяет раскрыть процедуры и процессы принятия решений органов власти, а также ответственность конкретных лиц, что является элементом общественного контроля.

К основным функциям этой технологии взаимодействия власти и населения относится:

* учет, идентификация и авторизация обращающихся;
* прием аутентифицированных обращений по некоторой совокупности форм;
* определение адресатов и передача обращений на обработку;
* доставка авторам уведомлений;
* просмотр истории обращений, в том числе поддержка связей документов.

Работа с обращениями граждан посредством использования электронных коммуникационных каналов государственных органов власти строится на тех же принципах, что и взаимодействие систем различных ведомств, т. е. система работы с обращениями граждан также подключается к центру обмена документами для автоматической передачи и регистрации в уполномоченных организациях, получения результатов в рамках программы "Электронная Россия".

Ещё одной технологией взаимодействия власти с населением, можно назвать мониторинг средств массовой информации. Большинство методов публичной консультации основаны на прямом взаимодействии между органом власти и населением. Это позволяет получить информацию из первых рук, исследовать мнение людей, которые непосредственно сталкиваются с проблемой. Основным недостатком такого подхода являются высокие расходы на проведение публичных консультаций. Одним из способов снизить расходы является переход от исследования общественного мнения к исследованию материалов СМИ.

Поскольку СМИ в той или иной степени отражает реальные проблемы, которые происходят у жителей, анализ сообщений прессы и телевиденья позволяет судить о ситуации в муниципалитете.

Для повышения объективности исследование СМИ строится с использованием метода контент-анализа. Исследователи регулярно отслеживают все информационные сообщения в СМИ (пресса, телевиденье, радио) и заносят нужные сообщения в базу данных. После этого на основе базы данных подсчитывается количество информационных сообщений по той или иной теме.

На основе базы данных можно построить отчёт содержащий, например, наиболее упоминаемые темы. Такой отчёт показывает, какая же проблема привлекает внимание СМИ и общественности – если на первом месте стоит ЖКХ, причём оценка журналиста отрицательная, то ясно, что что-то не в порядке с ЖКХ.

Основным достоинством технологии мониторинга является его простота и дешевизна. Так для анализа всех информационных сообщений местных телеканалов и газет достаточно одного человека, от которого даже не требуется профессиональных знаний и специальной квалификации.

Основным недостатком технологии является то, что он всё же нацелен на СМИ, а не на граждан. А телеканалам и газетам свойственна избирательность – у них есть владельцы, которые "настраивают" СМИ должным образом; также телеканалы выбирают для освещения те темы, которые будут интересны зрителям. Кроме того, мониторинг способен показать, где есть проблема, но не описывает, в чём же собственно она состоит.

Делая вывод по данному параграфу, можно сказать следующее: осуществлять подобное взаимодействие государственная служба сможет при наличии более простой системы проведения административных процедур, чтобы государственная служба стала ближе и доступнее гражданам, в интересах которых создана, отличалась большей оперативностью, гибкостью, экономичностью и действенностью, а также отработанностью технологий ее взаимодействия с общественностью.

Взаимодействие власти с общественностью базируется на ряде основополагающих правил, наиболее важными из которых являются следующие.

* Постоянно и систематически информировать общественность о проводимой политике так, чтобы эта информация была доведена до каждого гражданина.
* Мероприятия структур по связям с общественностью должны состоять не из единичных (и потому воспринимаемых нередко как случайные) мероприятий, а из системы взаимосогласованных акций.
* Всегда необходимо настаивать на правде и полной информации. Долго сохранять придуманный имидж (деятельности, персоны) невозможно (как говорил А. Линкольн: "можно дурачить часть народа все время; можно дурачить весь народ некоторое время, но нельзя дурачить все время весь народ").
* Если власть сознательно не включается в процесс создания и закрепления понятного и принимаемого общественностью имиджа своей деятельности, то имидж будет сформирован стихийно, а значит, будет трудно управляемым или неуправляемым.
* Следует формулировать общие цели ("мы играем на одной стороне") и не просто декларировать их, а фактически доказывать возможность их реального достижения.
* Сообщения, направленные на общественность, должны делаться в простой и понятной форме. Если сообщение будет непонятно, оно не будет принято.
* Следует ставить реалистичные цели и, насколько возможно, выражать их в конкретном количественном отношении.
* Связи с общественностью всегда должны осуществляться на высоком этическом уровне, они никогда не должны быть негативными.
* Отрицания не убеждают сомневающихся. Гораздо больше шансов наладить сотрудничество при помощи конкретных убедительных фактов.
* Органы власти должны стремиться предоставлять гражданам возможные варианты альтернатив (и подводить решение общественности к наиболее рациональному варианту с точки зрения общественных выгод в будущем).
* Необходимо отказаться от прямого навязывания решений. Если предлагаемая мера слишком непопулярна, рядом публичных акций лично не заинтересованных в ней авторитетных людей доказать ее неизбежность. Если доказать не удается, следует найти другой вариант решения или подождать, пока общественное мнение не "созреет" до принятия идеи.
* В целях формирования доверия к структурам государственной службы необходимо принимать активное участие в открытых обсуждениях проблем.

Выполнение перечисленных правил взаимодействия власти с общественностью позволит развивать гражданское самосознание и воспитывать у людей активный интерес к проблемам местного самоуправления.

Объективная реальность, таким образом, свидетельствует о том, что роль информации в процессах социального управления с построением демократического общества возрастает и требует от органов власти большей открытости, постоянного взаимодействия с общественностью в целях выработки необходимых гражданам решений и сбалансированной в отношении всех субъектов и объектов управления информационной политики.

## Формирование образа (имиджа) как ключевого направления в деятельности органов власти по связям с общественностью

Одним из важных аспектов общего восприятия и оценки любого органа власти является впечатление, которое он производит. Независимо от желаний кого-либо, имидж играет существенную роль в оценке любого социального явления или процесса. Имидж существует вне зависимости от того, кто над ним работает, и работают ли над ним вообще. Если не прилагать усилий для создания осознанного имиджа, он сложится стихийно, не гарантируя, что он будет адекватным и благоприятным. Поэтому можно выбирать не в плоскости "хочу имидж - не хочу имидж", а между управляемым и неуправляемым имиджем. И формирование благоприятного имиджа для органов власти - процесс более выгодный и менее трудоемкий, чем исправление спонтанно сформировавшегося неблагоприятного образа.

Имидж — наиболее экономный способ порождения и распознавания сложной социальной действительности. Известный специалист в области политического имиджа Г.Г. Почепцов пишет: "Наш имидж как картинка нас в других глазах в ряде случаев становится важнее нас самих. Как пример, лидеры Советского Союза, начиная с Брежнева, а в ряде случаев и Хрущева, получили имидж недалеких, эта система стала на путь исчезновения. Имидж создает политические движения и страны, он же приводит ее в упадок".

Имидж проходит сложную обработку в массовом сознании, где осуществляется определенная кристаллизация ("кластеризация") отдельных характеристик. Практически каждый объект нашего внимания из окружающего мира обладает своей имиджевой структурой, однако это — только предпосылка для возникновения имиджа. Одни реальные характеристики входят в имидж и потому воспринимаются, другие не входят и могут не восприниматься.

Между самим явлением и его имиджем существует так называемый "разрыв в достоверности". Имидж субъективен — он сгущает краски образа, либо приукрашивая явление, либо очерняя его. Поскольку имидж всегда соотносится в сознании людей с этическими идеалом, он социально обусловлен, как социально обусловлен и этический идеал.

Имидж — публичный феномен, один из каналов связи власти и общества, это по сути дела то, чем власть кажется, видится и воспринимается всеми слоями населения, всеми социальными группами. Можно сказать, что это символическое преломление сущностных основ власти в сознании всего общества. Имидж государственной службы является той РR-технологией, которая осуществляет связь государственных органов и общественности с расстановкой значимых приоритетов.

Как правило, мероприятия по созданию имиджа властных структур не бывают единичными, а представляют собой систему взаимосогласованных акций. Эти акции направлены на граждан, партнеров, оппозиционных политиков, поднятие престижа самой власти, как таковой. Естественно, что имидж властных структур формируется, прежде всего, адекватным освящением и отражением в СМИ через другие каналы реальной деятельности этих структур. В то же время нельзя упускать из вида и обыденную сторону.

Немаловажное значение для формирования имиджа имеет, например, внешний вид и облик сотрудников (от часов до галстука), интерьер офиса, вплоть до шрифта табличек на дверях кабинетов, но и плохо отремонтированный подвал и грязная лестница вряд ли послужит укреплению доверия к государственной службе. Большое значение имеет стиль общения, принятый в государственном учреждении.

Государственная служба символизирует для населения власть и властные отношения, и отрицательный имидж российского "чиновничества" ведет к недоверию к власти, вызывает социальную дезорганизацию, фрустрацию и апатию. Без доверия к органам государственной власти и управления и речи идти не может об эффективности масштабных реформ, которые проводятся в настоящее время в России. Исходя из этого, необходимым представляется более четкое понимание особенностей имиджа государственной службы.

Своевременное информирование и реакция на обращения граждан, создание благоприятного мнения о действиях властных структур является основной задачей, для формирования положительного имиджа властных структур.

В настоящее время можно говорить об определенной стабилизации общественных процессов, снижении остроты протекания конфликтов и общей невротичности общества. Тем не менее, построение действенного имиджа властных структур по-прежнему представляет задачу большой сложности и требует определенного кредита доверия со стороны граждан, и скорее кредита доверия не к словам и посылам властных структур, а к их действиям.

Дальновидность властных структур определяется их способностью предложить гражданам перспективные и эффективные программы решения важнейших общественно-значимых проблем, выработать четкие цели общественного развития и механизмы достижения этих целей. Для российских граждан данная функция государственного управления всегда была и остается одной из важнейших. Если государство не способно ее реализовывать на должном уровне, то оно воспринимается большинством населения как не полноценное государство.

Имидж властных структур создается не только средствами массовой информации, часто недооценивается то влияние, которое оказывают повседневные контакты тысяч госслужащих (по некоторым данным их насчитывается более 1,5 миллионов человек) на десятки тысяч граждан, обращающихся во властные структуры с целью решения своих проблем. Подобные неформальные коммуникации оказывают значительное влияние на формирование образа госслужбы в глазах гражданского общества. Имидж государственного служащего и имидж властных структур во многом оказываются взаимосвязанными и зависят от типа, характера, образа собственно государственных служащих, с которыми граждане постоянно сталкиваются в своей повседневной жизни, от их желания, возможности и формы коммуникаций с населением, от того насколько успешно выполняет госслужащий свои профессиональные обязанности, а также его личных качеств. В первом случае важно насколько "удовлетворенным" уйдет гражданин из государственного учреждения, все ли возможное сделал служащий в рамках свой компетенции для решения проблемы гражданина. Во втором, насколько личностные качества служащего оставили у гражданина благоприятное впечатление о состоявшейся коммуникации.

Это в свою очередь свидетельствует, что формирование благоприятного имиджа государственной службы России требует анализа, прежде всего, социально-нормативных характеристик самих служащих, т. е. выявления тех процессов, благодаря которым происходит отбор и становление слоя служащих, системно качественных характеристик служащих, куда входят функционально-профессиональные обязанности и личностные качества.

Еще один важный критерий, который расположен примерно в одной плоскости с понятием "имидж", — престиж. М. Вебер определил престиж как меру социального статуса, которая дистанцирует один статус от другого и проявляется как фактор иерархии любого общества (наряду с собственностью и властью). Для госслужбы он имеет важнейшее функциональное значение, поскольку именно госслужащие являются реальными проводниками идей государственности на практике. От престижа государственной службы в значительной мере зависит не только ее наполняемость высококвалифицированными кадрами, а следовательно, и эффективность, но и доверие, уважение населения, то, как будут восприняты в общественном мнении законы и предписания органов государственной власти.

Престиж государственной службы — ключевой показатель эффективности и прочности государственного управления.

Отправной точкой повышения престижа государственной службы в условиях реформирования системы государственного управления должны стать не структуры, а человек: мотивы и стимулы, мировоззренческие позиции, духовность, морально-нравственные качества, профессиональная этика.

Видимо, принадлежность государственных служащих к одной из властвующих элит дает им ощущение собственной исключительности способствует формированию высокого уровня внутрикорпоративного престижа. В то же время она привлекательна и для общей массы, которая стремится хотя бы приблизиться к престижным группам.

Целостность имиджа органов власти складывается из целей, в соответствии с которыми разрабатывается имидж; стратегии, принципов, ресурсов; имиджевых ценностей служащих и государства в целом; корпоративного стиля, предполагающего единые принципы оформления цветовых и графических сочетаний, оформления офиса, одежды персонала; персонального имиджа президента, как источника информации о позиционирования государства и органов власти перед общественностью.

Подчеркнем, что формирование целостного образа органов власти сложная задача. Она реализуется, когда органы власти используют множество каналов создания и трансляции образа. Прежде всего, речь идет о выстраивании эффективных отношений со СМИ, в том числе и электронными, через ресурсы Интернет, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах. Эта деятельность призвана укреплять доверие граждан к властным структурам, формировать их благоприятный образ.

**2.3 Эффективность взаимодействия** **органов государственной власти с населением**

Понятие "эффективность" вообще в системе управления определяется:

* действенностью системы;
* автономностью;
* степенью организованности;
* степенью самоуправления;
* гибкостью;
* адаптивностью и сплоченностью коллектива.

В свою очередь, эффективность именно государственного управления – степенью достижения основной цели государственного управления в соответствии со следующими показателями:

* способы, частота взаимодействий государственных органов с внешней средой, их отражение в деятельности государства;
* соответствие структуры государственной организации поставленным целям, выполняемым функциям;
* уровень подготовки, качество работы персонала государственных организаций;
* качество средств достижения основной цели управления.

На формирование действенности органов государственной власти оказывают воздействие различные факторы (внутреннего и внешнего характера).

*Внутренние* факторы:

* затянутость и конечная неопределенность результатов проводимой в стране административной реформы;
* недостаточный уровень системности и последовательности государственной кадровой политики, следствием чего является хроническая неуверенность и тревожность государственных и муниципальных служащих;
* неполная институциональная обеспеченность функционирования государственных и муниципальных органов власти и управления, а также невысокий уровень их организационной культуры;
* слабое взаимодействие между государственной и муниципальной службой и разобщенность их интересов, в ряде случаев доходящие до открытых конфликтов между ними;
* не отвечающий современным требованиям уровень профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих, отсутствие результатов моральных регуляторов их профессионального поведения;
* недостаточная социальная ответственность, низкая организационная культура государственной и муниципальной службы и отсутствие эффективных механизмов противодействия незаконным формам деятельности в среде государственных и муниципальных служащих и др.

*Внешние* факторы:

* неизбежность участия России в мировых глобальных процессах, которые оказывают как позитивное, так и негативное воздействие на организационную, институциональную и профессиональную среду государственной службы;
* изменение состояния социальной среды, приоритетов и ценностей общества под воздействием глобальных процессов, снижение уровня защищенности национальной идентичности российского народа, отличающегося своими социокультурными особенностями, исторической ментальностью многонационального сосуществования, полиэтничностью, многоконфессиональностью и т.д.;
* смыкание внешних (глобальных) и внутренних угроз целостности и безопасности российского общества, его социетальному единству и государственности, таких как терроризм, сепаратизм, интервенция чуждых религиозных и культурных ценностей и т.п.

Структуру органов государственной власти можно назвать неэффективной и неспособной работать в интересах населения. К основным проблемам, препятствующим совершенствованию системы управления государственных органов отнести следующие:

* неясность целей государственного управления;
* нехватка эффективных организационных структур с четкими полномочиями и функциями;
* излишняя закрытость и недостаток гласности в работе государственных органов;
* оторванность учебных программ от реальных потребностей государственной службы;
* слабость обратных связей со стороны населения и нежелание признавать другие инстанции власти помимо государственной.

Данные проблемы объективно ставят вопрос о необходимости проведения трёх видов взаимосвязанных реформ:

1) функций органов государственной власти – в целях изменения содержания деятельности государства, нового определения органами государственной власти своего места в системе публичной власти на основе развития механизма обратной связи;

2) аппарата управления (структура, функции, требования к служащим, принципы взаимодействия с внешней средой) в соответствии с новым содержанием деятельности органов власти, новой конструкцией их отношений с потребителями публичных услуг; профессиональной подготовки, критериев оценки работы и системы стимулирования государственных служащих;

3) нормативно-правового оформления нового режима функционирования органов государственной власти и реорганизованного аппарата управления и применения механизмов создания новых институтов на основе имеющихся базовых инвариантов.

Обозначенный комплекс мер в конечном итоге мог бы способствовать повышению эффективности государства в целом.

Эффективная политика выбирает и достигает соответствующих целей, потому что она развивает отношения со своим окружением (внешней средой), которое специалисты по связям с общественностью называют обществом. Неэффективная политика не может достичь своих целей, поскольку её стратегические группы населения не поддерживают, а наоборот препятствуют достижению целей, которые, по их мнению, не являются легитимными.

Итак, на современном этапе важным фактором является процесс взаимоотношения власти и общества. Очень важно, чтобы органы государственной власти и общество не были отчуждены и оторваны друг от друга.

Для достижения высокого уровня легитимности власти необходимо, прежде всего, чтобы общество и органы государственной власти не находились отдельно друг от друга, а стали целостным единым механизмом, поскольку общество – это единый социальный организм, состоящий из множества социальных субъектов: индивидуальных (личность) и коллективных (социальные группы, социальные институты), государство же – важнейший социальный субъект, регулирующий общественные отношения, являющийся неотделимым от общества.

Легитимность государственной власти тесным образом связана с эффективностью и гуманностью политической власти.

Эффективность государственной власти – соотношение между фактическим социальным результатом и целями властвования, отражающими объективные потребности прогрессивного развития общества при минимальных затратах времени, средств, сил, и минимальными негативными последствиями.

Гуманная государственная власть – это та власть, которая существует для народа, действует в его интересах, преследует цель народного блага, основывается на мировоззрении, любви к людям, уважении к человеческому достоинству.

Отсюда задачи сводятся к следующему:

1. От государства требуется, прежде всего, эффективная и гуманная политика по отношению к населению, а от населения – повышение уровня политической и правовой культуры и уважительное отношение к власти и тем действиям, которые она предпринимает. Именно поэтому необходимо отметить, что важную роль при взаимоотношении власти и общества выполняет такая социально-правовая категория как доверие.

2. Важным условием во взаимоотношениях государственной власти и общества является уровень политической ответственности и правовой культуры у людей, стоящих у власти и ее осуществляющих, и населения.

3. Немаловажным фактором является и правовое воспитание граждан.

Необходимо отметить, что от вышеперечисленных факторов и условий напрямую зависит процесс легитимности государственной власти, влияя на политическую, государственную и общественную стабильность.

Следующее обстоятельство, негативно влияющее на политическую активность населения, – отсутствие действенных механизмов обратной связи во взаимоотношениях власти и граждан: "Механизмы непосредственной демократии реализуются очень редко, спорадически и почти всегда по инициативе сверху". Эти механизмы как некоторый системный фактор отсутствуют в политической практике современной России.

Правительство не только должно работать эффективно, но и все граждане должны быть убеждены в том, что оно работает эффективно.

Также важное значение для осмысления взаимодействия государства и власти посредством связей с общественностью имеет понятие "эффективность связей с общественностью". Самой эффективной является такая власть, которая получает одобрение свободного человека, точнее, свободное одобрение свободного человека. Способствование свободному одобрению гражданами действий и политики структур власти, поддержка властей конкретными действиями граждан является главной целью, критерием эффективности работы служб по связям с общественностью в демократическом обществе.

При односторонней, несбалансированной связи критерий эффективности деятельности связей с общественностью - это:

* легитимация существующего режима и конкретных структур власти, политических лидеров;
* поддержка определенных акций, действий властей, не обязательно связанная с осмыслением их истинной сути, основанная скорее на вере, авторитете власти (лидера).

При двусторонней сбалансированной связи характер поддержки принципиально меняется. 29 апреля 1982 г. Комитет министров Совета Европы принял Декларацию свободы самовыражения и информации, которая среди других целей призывает проводить политику открытой информации в государственном секторе, в том числе доступ к информации в целях углубления понимания политических, социальных, культурных проблем каждым гражданином и развития его возможностей свободно обсуждать эти проблемы.

Итак, во втором случае доступ к информации, уровень открытости власти определяется не ею самой. Цель этой открытости состоит в способствовании понимания гражданином действий и политики властей, возможности обсудить эти действия и политику, занять в отношении их определенную позицию, соответствующую осознанию гражданином собственных интересов, интересов общества и государства.

В сфере связей с общественностью тактическая эффективность измеряется часто по промежуточным итогам (число акций проводимых службами по связям с общественностью, количество вовлеченных в них людей, объем теле- и радиопрограмм, опубликованных в прессе материалов, мониторинг выступлений в средствах массовой информации). Что же касается стратегических результатов, то есть совпадения или несовпадения целей деятельности служб по связям с общественностью и полученного эффекта, необходимых "подвижек" в корпоративном или общественном мнении, в адекватном или неадекватном поведении целевой аудитории, тех или иных социальных групп. Измерение этого эффекта осуществляется не только с помощью подсчета эмпирически наблюдаемых фактов и явлений, но и в ходе специальных исследовательских процедур, позволяющих не выдавать желаемое за действительное, но реально, на уровне постижения сущности выявить объективные итоги деятельности служб по связям с общественностью.

Как уже говорилось в данном параграфе, установление эффективных связей с общественностью – неотъемлемая часть современного стиля управления в государственных организациях и местных органах власти. Основная задача связей с общественностью – формирование общественного мнения по широкому спектру проблем, касающихся деятельности органов власти, развития экономики, изменения межгосударственных отношений, а также проведение соответствующих исследований и сбор статистических данных. Структуры связей с общественностью в органах государственной власти существуют сегодня во всех демократических странах, выполняя при этом разнообразные функции. Среди этих функций можно выделить ряд основных. В первую очередь, службы по связям с общественностью призваны информировать общественность о результатах деятельности органов власти, принимаемых, принятых и готовящихся к принятию решениях. Важнейшим условием успешности и эффективности деятельности таких служб в условиях демократии является содействие открытости деятельности власти, расширение информированности общества. Обслуживание интересов отдельных чиновников и политических партий приводит к манипуляциям общественным сознанием, созданию видимости открытости и демократичности.

Очевидно, что эффективность работы служб по связям с общественностью в органах власти может быть достигнута только при условии заинтересованности самих органов власти в активном взаимодействии с общественностью. В условиях современной российской действительности это остается серьёзной проблемой. Более того, несмотря на наличие пресс-служб, служб по связям с общественностью практически во всех властных ведомствах всех уровней, степень открытости деятельности этих ведомств для населения очень невысока.

Одним из направлений реализации правительственных связей с общественностью является создание специализированных консультативных органов на трёхсторонней основе. В состав подобных органов должны входить представители органов власти, общественных организаций и эксперты по различным проблемным сферам жизнедеятельности общества. Основной задачей таких консультативных советов должно быть выявление наиболее острых социальных проблем, выяснение отношения общественности к деятельности властей по их разрешению, выяснение причин такого отношения, определение компромиссных и наиболее бесконфликтных вариантов разрешения противоречий.

Общеизвестно, что в той или иной степени в любом обществе всегда присутствует определённое недоверие со стороны общества к власти и её действиям. Механизм правительственных связей с общественностью должен непрерывно использоваться для максимального снижения уровня недоверия между властью и обществом, нахождения эффективных способов решения социальных проблем и достижения необходимого баланса в реализации интересов. Доверие и понимание со стороны общества может быть достигнуто только в том случае, 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 её деятельности. Решение этой задачи во многом определяется эффективностью информационного управления, реализуемого службами по связям с общественностью аппарата государственной службы.

Учёные, изучающие систему связей с общественностью, и люди, непосредственно принимающие участие в организации взаимодействия с общественностью, все без исключения подчеркивают, что связи с общественностью являются наукой и искусством формирования общественного мнения *в желаемом направлении*. Однако все направления деятельности объединяет нечто общее, с чем имеют дело специалисты по связям с общественностью. Это – создание информации, что в свою очередь, тесно связано с понятием управления. Следовательно, одна из функций связей с общественностью – это специальная система управления информацией.

Итак, главная цель связей с общественностью состоит в том, чтобы склонить общественное мнение в поддержку какой-либо конкретной организации.

### *Как повысить эффективность взаимоотношений в связях с общественностью*

Специалисты в области связей с общественностью пришли к тому, что *долговременные отношения*, могут лучше всего быть измеримы, сосредотачиваясь на шести важных элементах или компонентах отношений. Это следующие элементы:

1.*Взаимный контроль* **–** это степень, о которой стороны договариваются о том, кто из них имеет законную власть влияния на друг друга. Хотя некоторая неустойчивость может присутствовать, однако устойчивые взаимоотношения требуют, чтобы власть и общество имели некоторый контроль друг над другом.

2. *Доверие* **–** уровень одной стороны доверия и готовности открыть себя другой стороне. Существуют три уровня доверия:

* честность: вера в то, что власть справедлива;
* зависимость: вера в то, что власть будет делать то, что она провозглашает;
* компетентность: вера в то, что власть обладает способностью делать то, что она провозглашает.

3. *Обязательство* **–** степень, в которую каждая сторона верит и чувствует, что отношения стоят того, что бы тратить на них энергию, поддерживать и продвигать их. Можно выделить два измерения обязательства – длительность обязательства (эта характеристика относится к длительности действия) и эффективность обязательства (ориентация на эмоциональное восприятие).

4. *Удовлетворение* – степень, с которой одна сторона чувствует довольство к другой потому, что положительные ожидания об отношениях укреплены. Удовлетворение также может происходить, когда одна сторона верит, что осуществляющиеся отношений другой стороны положительны.

5. *Обмен взаимоотношениями* **–** обмен во взаимоотношениях, когда одна сторона дает выгоды другой, потому что другая обеспечила основания для получения выгоды в прошлом или ожидаемом будущем.

6. *Общественные отношения* **–** в общественных отношениях, обе стороны обеспечивают выгоды друг к другу, потому что они заинтересованы в благосостоянии каждого **–** даже когда они не получают ничего взамен. Для деятельности связей с общественностью по развитию общественных отношений, такие взаимоотношения гораздо более важно достигнуть, чем просто развивать взаимоотношения предыдущего элемента.

Таким образом, службы по связям с общественностью способствуют большей эффективности органов власти в том случае, если в результате стратегических управленческих решений выделяются стратегические группы населения и проводятся специальные коммуникативные программы.

Подводя итоги второй главе, отметим следующее:

1. Фундаментом политики по связям с общественностью является, несомненно, имидж. Он служит как фактором, так и показателем общей финансово-экономической успешности органов власти, влияет на эмоционально-ценностное отношение общества и является залогом устойчивого развития.
2. При создании имиджа органов государственной власти необходимо учитывать ценностные ориентации, ожидания и интересы общественности, которые стимулируют население не только совершать действия, но и на более высоком уровне – вырабатывают устойчивое позитивное отношение к государству в целом. Поэтому теоретическим основанием исследования связей с общественностью является когнитивный подход.

3. Функциональные особенности деятельности служб по связям с общественностью в органах государственной власти определяют их организационное устройство. Как показывает практика, в государственных органах службы по связям с общественностью, состоят из четырех подразделений:

* Информационно-аналитический отдел.
* Отдел по информационным коммуникациям.
* Отдел по работе с политическими партиями и общественными организациями.
* Организационно-правовой отдел.

4. Наибольшей эффективности службы по связям с общественностью достигают в том случае, если в результате стратегических управленческих решений выделяются стратегические группы населения и проводятся *специальные* коммуникативные программы.

*Долговременные отношения* могут лучше всего быть измеримы, сосредотачиваясь на шести важных элементах или компонентах отношений. Это следующие элементы: взаимный контроль, доверие, обязательство, удовлетворение, обмен взаимоотношениями, общественные отношения.

В России стратегическое и долгосрочное планирование связей с общественностью пока не получило широкого распространения в силу целого ряда причин, связанных как с объективными по отношению к субъектам государственной коммуникации причинами, так и с субъективными, внутренними противоречиями в развитии самой системы государственного управления, к которым можно отнести отсутствие опыта, знаний технологий связей с общественностью, а также нежелание чиновников строить общение с населением на новых, открытых, демократических основах.

# Глава 3. Анализ организации взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением

**3.1 Организация взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением**

Департамент информационной политики Губернатора Свердловской области (далее - Департамент) является структурным подразделением администрации Губернатора Свердловской области. В своей деятельности департамент руководствуется федеральным и областным законодательством, распоряжениями руководителя администрации Губернатора Свердловской области.

Департамент состоит из управления пресс-службы, управления печати и отдела аудиовидеозаписи. В Департамент информационной политики Губернатора Свердловской области входят пресс-секретарь Губернатора Свердловской области, помощник директора Департамента и секретарь-референт.

Управление пресс-службы осуществляет свою деятельность в соответствии с положениями, утверждаемыми первым заместителем руководителя администрации Губернатора Свердловской области - директором департамента информационной политики Губернатора Свердловской области.

Начальник управления пресс-службы осуществляет полномочия, предусмотренные положениями о соответствующих структурных подразделениях Департамента, а также иными правовыми актами, устанавливающими права и обязанности этого должностного лица. Другие государственные служащие Свердловской области, замещающие должности в управлении пресс-службы, управлении печати и отделе аудиовидеозаписи, пресс-секретарь Губернатора Свердловской области, помощник директора Департамента и секретарь-референт исполняют должностные обязанности, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации.

Основной задачей Департамента информационной политики является обеспечение деятельности Губернатора Свердловской области, связанной с реализацией полномочий Губернатора Свердловской области в информационной сфере.

Департамент осуществляет функции планирования, организационные, аналитические, информационные и правотворческие функции.

Для выполнения задач и осуществления функций, предусмотренных настоящим Положением департамент информационной политики:

1. разрабатывает планы мероприятий по систематическому предоставлению средствам массовой информации сведений о деятельности Губернатора Свердловской области, Правительства Свердловской области и иных исполнительных органов государственной власти Свердловской области, о социально-экономическом положении Свердловской области, обеспечивает организацию взаимодействия администрации Губернатора Свердловской области и аппарата Правительства Свердловской области по выполнению этих планов;

2. подготавливает предложения Губернатору Свердловской области по осуществлению исполнительными органами государственной власти Свердловской области информационной политики;

3. осуществляет подготовку и организует проведение пресс-конференций, интервью, иных встреч Губернатора Свердловской области и председателя Правительства Свердловской области с представителями средств массовой информации, выступлений Губернатора Свердловской области, председателя Правительства Свердловской области, членов Правительства Свердловской области в средствах массовой информации;

4. подготавливает и распространяет в средствах массовой информации официальные заявления и сообщения Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области;

5. участвует в подготовке и организации зарубежных визитов Губернатора Свердловской области и делегаций, представляющих Свердловскую область, визитов в Свердловскую область официальных должностных лиц и делегаций, представляющих иностранные государства, субъекты иностранных федеративных государств, административно-территориальные образования иностранных государств и международные организации, в целях информационного обеспечения этих визитов;

6. создает информационные материалы, в том числе просветительского содержания, о деятельности Губернатора Свердловской области, Правительства Свердловской области, областных и территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области, об отдельных проблемах в отраслях экономики и отраслях социальной сферы Свердловской области;

7. организует взаимодействие администрации Губернатора Свердловской области со средствами массовой информации по вопросам освещения деятельности органов государственной власти Свердловской области;

8. содействует другим структурным подразделениям администрации Губернатора Свердловской области в подготовке материалов для средств массовой информации по вопросам, отнесенным к ведению этих подразделений;

9. осуществляет анализ публикаций и сообщений в средствах массовой информации о деятельности органов государственной власти Свердловской области, в том числе о решениях и выступлениях Губернатора Свердловской области, подготавливает для Губернатора Свердловской области и руководителя администрации Губернатора Свердловской области соответствующие обзоры и аналитические материалы;

10. планирует мероприятия, связанные с осуществлением Губернатором Свердловской области полномочий учредителя средств массовой информации, обеспечивает выполнение соответствующих мероприятий;

11. организует взаимодействие администрации Губернатора Свердловской области с областными исполнительными органами государственной власти Свердловской области по вопросам деятельности государственных унитарных предприятий Свердловской области, осуществляющих выпуск полиграфической продукции, а также с организациями полиграфии и книгоиздания по вопросам изготовления продукции, необходимой для обеспечения деятельности Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области в информационной сфере;

12. рассматривает обращения граждан и организаций по вопросам, отнесенным к ведению Департамента, подготавливает проекты ответов на обращения граждан и организаций;

13. разрабатывает проекты указов и распоряжений Губернатора Свердловской области, распоряжений руководителя администрации Губернатора Свердловской области по вопросам, отнесенным к ведению Департамента;

14. осуществляет иные полномочия, предусмотренные указами и распоряжениями Губернатора Свердловской области, распоряжениями руководителя администрации Губернатора Свердловской области.

Задачи и функции Департамента информационной политики основываются на когнитивном подходе, то есть, подходе предполагающем учет ценностей, мнений и информации, которыми владеет общество. С совершенствованием демократических отношений в общественном развитии разрешение проблем осуществляется в форме диалога между органами государственной власти и гражданами. Этот диалог осуществляет Департамент информационной политики, в виде систематического предоставления средствам массовой информации сведений о деятельности Губернатора Свердловской области; распространяет официальные заявления и сообщения Губернатора, создает информационные материалы, в том числе просветительского содержания и так далее. Губернатор Свердловской области в системе взаимодействия с населением использует диалог через средства массовой информации: на радио и телевидении, прямую телефонную линию в редакции "Областной газеты", личные встречи с населением, также встречи в режиме видеоконференцсвязи. В связи с этим, взаимодействие с общественностью в Администрации Губернатора, основывается на принципах правдивости информации, высокой профессиональной компетентности, взаимного доверия и все большей открытости власти. Следовательно, когнитивный подход является важной основой в организации взаимодействия Администрации Губернатора с населением.

Губернатор Свердловской области и Правительство Свердловской области уделяют работе с обращениями граждан особое внимание, расценивая эту сферу социальных отношений как один из важнейших каналов обратной связи органов исполнительной власти с населением.

Жители Свердловской области активно используют свое конституционное право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. Ежегодно в адрес Губернатора и Правительства Свердловской области поступает более 12 тысяч различных заявлений, жалоб и предложений. Для области с населением 4,4 миллиона человек – это достаточно яркий показатель гражданской активности.

Практика работы с обращениями граждан показывает, что исполнительная власть остаётся главным гарантом гражданских прав, к которому обращены надежды подавляющего большинства граждан России. Именно по тому, насколько успешно будут функционировать административно-правовые механизмы реализации и защиты прав граждан, насколько чутко и эффективно будет реагировать на обращения граждан исполнительная власть, будут судить об эффективности и состоятельности государства в целом.

Современные социально-политические процессы мотивируют задачи в направлении повышения уровня доверия к государству, без чего никакое прогрессивное развитие невозможно.

И роль института обращений граждан в этой части огромна. Обращения выполняют в сущности, три важнейшие функции. Во-первых, обращения есть средство защиты прав граждан. Наряду с судебной защитой, защита административная, проявляющаяся в реакции органов исполнительной власти на обращение гражданина и принятии ими соответствующих мер, есть важнейшее средство охраны человека, его прав и свобод. Во-вторых, обращение гражданина - это форма реализации его конституционного права на участие в управлении государством, и, следовательно, одна из форм выражения народовластия. Посредством обращений гражданин может воздействовать на принятие решений Администрацией Губернатора Свердловской области, внося свой вклад в выработку государственной политики в различных областях жизни. И в-третьих, обращения граждан - это средство обратной связи, выражения реакции народа, масс на решения, принимаемые государственной властью. В условиях демократического государства и общества отработанные механизмы обратной связи необходимы как воздух, притом в первую очередь самой власти. Кроме того, обращения граждан часто могут вскрыть некую ещё не замеченную проблему, возможно, указать пути её разрешения, и способствовать, таким образом, совершенствованию системы государственного управления, улучшению социальной действительности в целом.

К сожалению, когда порой должностные лица на местах, прикрываясь трудностями глобального масштаба, не оказывают помощи конкретному человеку в решении насущного вопроса, это расценивается людьми как бюрократизм, равнодушие к нуждам людей. В результате не только подрывается авторитет конкретной администрации, но и компрометируется вся система исполнительной власти. В организации приёма следует повсеместно использовать активные формы, не ждать, когда граждане обратятся в администрацию с наболевшим вопросом, а идти навстречу людям. Пример тому подают руководители области, руководители исполнительных органов государственной власти, которые проводят ежемесячно в муниципальных образованиях Дни министерств, приём населения по личным вопросам в общественных приёмных Губернатора Свердловской области на территории муниципальных образований. В практике работы многих руководителей муниципальных образований активно используются такие формы работы, как проведение информационных встреч с населением в посёлках и сёлах, встречи с учителями, работниками здравоохранения и др.

Всем руководителям Администрации Губернатора надо чётко понимать, что при хорошо поставленном учёте, анализе и контроле исполнения поручений обращения граждан становятся важным источником общественно значимой информации, необходимой для принятия управленческих решений.

Изучая обращения граждан, внимательно и чутко относясь к поднимаемым в них вопросам, Департамент информационной политики будет быстрее поспевать за изменениями в современном необычайно динамичном, обществе, что поможет ему стать более эффективным. В силу всего этого институт обращений граждан в современной правовой действительности занимает одно из важнейших мест.

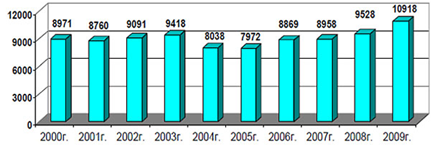
Губернатор и Правительство Свердловской области используют все формы взаимодействия с населением: письменно, устно, через информационные системы общего пользования – для эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина, участия населения в делах государства и общества.

В 2009 году Губернатор Свердловской области, Правительство Свердловской области, исполнительные органы государственной власти Свердловской области, органы местного самоуправления в Свердловской области проводили целенаправленную организаторскую работу по улучшению работы с обращениями граждан. Обращения граждан рассматриваются в установленном порядке и своевременно, в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". Эффективно обеспечивается реализация права граждан на обращения в органы государственной власти Свердловской области и к должностным лицам в связи с признанием, соблюдением и защитой прав, свобод и законных интересов граждан.

За прошедший 2009 год к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской области поступило 10918 письменных и устных обращений, что на 14 процентов больше, чем в 2008 году.

Диаграмма 1

*Динамика поступления обращений граждан*



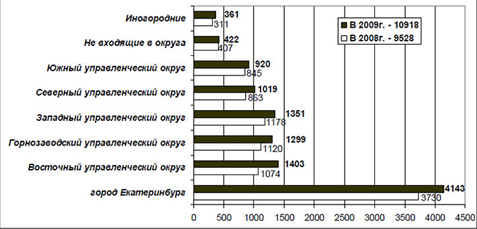
По видам обращений, в управлении по работе с обращениями граждан зарегистрировано за 2009 год: заявлений - 10592, жалоб - 275, предложений - 51, В том числе:

* 5445 – из вышестоящих органов (увеличение на 64 процента);
* 2832 – от льготных категорий населения (уменьшение на 4 процента);
* 1938 – повторных (увеличение на 6 процентов);
* 762 – коллективных (рост на 5 процентов).

По территориальной принадлежности наибольшее количество обращений поступило из городов и районов Восточного управленческого округа Свердловской области (1403) и Западного управленческого округа Свердловской области (1351), а наименьшее (920) - из Южного округа. В 60 муниципальных образованиях в Свердловской области относительный показатель количества обращений на 10 тыс. населения выше среднеобластного (в 2009 году – 15,16). Наибольшая активность обращений граждан: г. Красноуральск (40,3), г. Арамиль (38,1), г. Кушва (35,2), г. Дегтярск (33,9), Талицкий городской округ (30,9), Белоярский городской округ (30,6), Верхотурский городской округ (26,2), город Екатеринбург (31,6).

Диаграмма 2

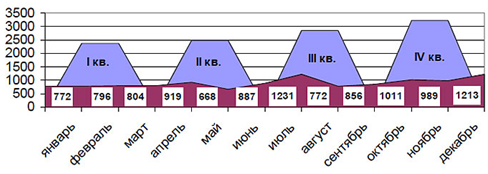
*Поступило письменных и устных обращений в 2009 году*



Анализ динамики поступления обращений в течение 2009 года показывает, что общее количество обращений во втором полугодии увеличилось на 25 процентов по сравнению с первым полугодием текущего года, а в сравнении с аналогичным периодом предыдущего 2008 года - увеличилось на 41 процент. Наибольшее количество обращений в 2009 году поступало в периоды: март – апрель, июль и октябрь – декабрь.

Диаграмма 3

*Поступление обращений граждан в течение года*



По социальному составу заявителей представлены все основные группы населения. Наиболее часто обращаются пенсионеры (3271), рабочие (758), служащие (722), предприниматели (407), безработные (283), учащиеся и студенты (218), представители творческой и технической интеллигенции (152), педагогические работники (130), работники системы здравоохранения (100), фермеры (56).

По льготным категориям граждан зарегистрировано обращений: 428 - от ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны; 66 - от тружеников тыла и 369 - от ветеранов труда; 901 - от инвалидов по общему заболеванию; 380 - от многодетных семей и семей с детьми-инвалидами; 29 - от реабилитированных; 23 - от пострадавших при техногенных радиационных авариях; 76 - от участников боевых действий Вооруженных Сил России и ветеранов подразделений особого риска.

Рейтинговый анализ тематики обращений

Тематическая структура обращений граждан в целом остается стабильной, но в 2009 году по сравнению с 2008 годом в ней отмечено определенное изменение, обусловленное общими социальными и экономическими процессами. Уменьшилось на 5 процентов количество обращений по социальной защите граждан, на 4 процента количество жалоб на действия правоохранительных органов и на 2 процента по вопросам здравоохранения, на 60 процентов уменьшилось число обращений по проблемам связи и телефонизации.

Увеличилось количество обращений: на 15 процентов по жилищным вопросам, на 25 процентов по функционированию системы жилищно-коммунального хозяйства, на 75 процентов по проблемам дошкольного образования. В два раза увеличилось количество жалоб по защите трудовых прав граждан и работе транспорта. Незначительно (на 1 - 2 процента) увеличилось число обращений по вопросам строительства, агропромышленного комплекса и землепользования.

Диаграмма 4

*Тематика обращений граждан в 2009 году*



Работа с письменными обращениями

Поступило и передано на рассмотрение руководителям исполнительных органов государственной власти Свердловской области *9704 письменных обращений* (заявления, жалобы и предложения). Направлено исполнителям с необходимыми поручениями: 5407 - в исполнительные органы государственной власти Свердловской области; 350 – в аппарат Правительства Свердловской области; 761 – в Администрацию Губернатора Свердловской области и 3159 - в муниципальные образования Свердловской области.

В 2009 году получено 5395 писем от жителей области через Администрацию Президента Российской Федерации, аппарат Правительства Российской Федерации, Федеральное Собрание, аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе. Подготовлено 665 ответов на обращения, поступившие из федеральных органов власти с контролем исполнения соответствующих поручений.

Через функцию "Интернет-приёмная Президента России" поступило 2157 вопросов от жителей Свердловской области. С контролем исполнено 418 поручений и о результатах доложено в Администрацию Президента Российской Федерации.

Работа с устными обращениями граждан

В практике работы сложилась система по приему населения руководителями исполнительных органов государственной власти Свердловской области. В соответствии с ежемесячным графиком, организовано и проведено в 2009 году 295 приемов граждан. *На личном приеме в Правительстве Свердловской области принято 1214 человек*. Принято к рассмотрению устных вопросов граждан: Губернатором Свердловской области, председателем Правительства Свердловской области и его заместителями – 418; руководителями исполнительных органов государственной власти Свердловской области – 614; руководителями структурных подразделений аппарата Правительства Свердловской области – 145. По всем устным обращениям граждан даны необходимые разъяснения и поручения соответствующим исполнителям.

Ежемесячно, с выездом на места, проводятся Дни министерств и прием граждан в муниципальных образованиях Свердловской области. В 2009 году для этих целей состоялось 738 выездов руководителей, было *принято на местах 3130 человек*.

В области проводится серьезная работа по ведению прямого диалога руководителей с населением непосредственно в трудовых коллективах. В 2009 году в ходе более 100 таких встреч Губернатора и председателя Правительства Свердловской области, приняли участие почти 40 тысяч человек. В системе работы диалог через СМИ и информационные сети общего пользования: на радио и телевидении ("Час Губернатора", "Премьер быстрого реагирования", "Утренняя волна" и др.); телефонная прямая линия в редакции "Областной газеты" с Губернатором и руководителем Администрации Губернатора, председателем Правительства и его заместителями; интернет-конференции; встречи с населением в режиме видеоконференций.

Для содействия гражданам в защите их прав и законных интересов, в соответствии с Уставом Свердловской области, действует Уполномоченный по правам человека Свердловской области. В 2009 году им рассмотрено 4970 индивидуальных и коллективных писем, лично принято 1205 граждан по вопросам защиты их прав в ходе плановых и выездных приемов. Сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека и правозащитниками-адвокатами принято более 4 тысяч граждан, а более 8 тысяч человек получили необходимые устные консультации по телефону доверия.

На официальном сервере Правительства Свердловской области в сети Интернет (www.midural.ru) действует интерактивная страница "Обращения граждан" с функцией "Электронная приемная", которая позволяет в дистанционном режиме записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи (с соответствующим индивидуальным паролем) узнать об этапах и результатах рассмотрения. Нормативные правовые акты, регламентирующие порядок рассмотрения обращений граждан к Губернатору и в адрес Правительства Свердловской области, график личного приема граждан и ответы на наиболее часто задаваемые вопросы размещены в информационной системе электронного терминала "Информационный киоск" у входа в здание Правительства Свердловской области.

Контроль исполнения поручений по обращениям граждан

Повышение эффективности рассмотрения обращений граждан, увеличение в 2009 году на 8 процентов числа положительных решений, обеспечено, в первую очередь, за счет ужесточения оперативного контроля сроков исполнения поручений, укрепления организационных принципов, повышения персональной ответственности исполнителей и активного участия руководителей в контроле результатов.

Всего при рассмотрении обращений руководители сформулировали 11855 поручений соответствующим исполнителям.

По письмам 9190 поручений были взяты на контроль по исполнению. Надлежало исполнить до 31.12.2009г. - 6298 поручений. Из них: исполнено в срок – 6186, исполнено с нарушением установленного срока – 92, не исполнено на отчетную дату 16 поручений.

По устным обращениям контролировалось 355 поручений. Надлежало исполнить до конца года – 327 поручений, которые выполнены качественно и в установленный срок. Не исполненных поручений по устным обращениям нет.

Число нарушений порядка и сроков исполнения поручений по письменным и устным обращениям граждан в 2009 году уменьшилось, но незначительно и общий уровень исполнительской дисциплины в работе с обращениями граждан повысился лишь на 0,86 процента и в 2009 году составил 98,3 процента.

*Исполнение поручений по обращениям граждан в 2009 году*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Группа исполнителей | Направл. поручений всего | Взято на контроль | Надлеж. исполнить | Исполнено в строк | Исполнено с нарушением срока | | Не исполнено | |
| Всего | % | Всего | % |
| Администрация Губернатора | 823 | 526 | 441 | 441 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Аппарат Правительства | 862 | 195 | 188 | 185 | 3 | 1,60 | 0 | 0,00 |
| Исполнительные органы | 6081 | 4246 | 3719 | 3679 | 30 | 0,81 | 10 | 0,27 |
| Муниципальные образования | 3189 | 2110 | 1864 | 1812 | 47 | 2,52 | 5 | 0,27 |
| Органы суда и юстиции | 128 | 20 | 16 | 14 | 2 | 12,50 | 0 | 0,00 |
| Федеральные органы | 499 | 274 | 241 | 228 | 13 | 5,39 | 0 | 0,00 |
| Гос. Предприятия и учреждения | 182 | 142 | 126 | 126 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Прочие | 91 | 33 | 30 | 28 | 1 | 3,33 | 1 | 3,33 |
| ВСЕГО ПОРУЧЕНИЙ | 11855 | 7546 | 6625 | 6513 | 96 | 1,45 | 16 | 0,24 |

Организационно-методическая работа

В 2009 году уделялось внимание кадрам, непосредственно занимающимся работой с обращениями граждан. Системно, по графику, проведены семинары-совещания в 22 исполнительных органах государственной власти Свердловской области и в 13 Муниципальных образованиях по реализации Федерального закона от 2 мая 2006 года №59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". С учетом особенностей современного делопроизводства и форм организации контроля подготовлены рекомендации по повышению эффективности работы с обращениями граждан.

Анализ работы по взаимодействию с населением показал, что в 2009 году активизировалась организаторская, контрольная и аналитическая деятельность Администрации Губернатора Свердловской области, аппарата Правительства Свердловской области, исполнительных органов государственной власти Свердловской области по основным направлениям: защита прав, свобод, законных интересов человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка; обязательность рассмотрения обращений граждан независимо от их пола, возраста, национальности, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям; своевременность и объективность рассмотрения обращений граждан.

Анализ тематики и характера обращений граждан может служить показателем гражданской активности, динамики социально-экономических процессов и расценивается Губернатором Свердловской области и Правительством Свердловской области как один из важных каналов обратной связи населения с исполнительными органами государственной власти.

**3.2 Совершенствование взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением**

В Свердловской области создана действенная система работы по взаимодействию с населением, подкрепленная необходимыми нормативными правовыми актами Свердловской области и организационно-распорядительными документами.

Порядок и основные принципы детализированы с закреплением административных процедур на всех этапах взаимодействия с населением в Инструкции по делопроизводству.

Распоряжением Губернатора Свердловской области установлены дополнительные меры ответственности должностных лиц за нарушения в работе с обращениями граждан. Формы дисциплинарной ответственности за нарушения в работе с обращениями граждан устанавливаются в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации и включаются в трудовой договор (контракт) и должностной регламент (инструкцию) должностного лица. Положение о премировании, устанавливает уменьшение размера премии при нарушении сроков рассмотрения обращений граждан на 20 процентов.

Законом Свердловской области "Об административных правонарушениях…" установлена административная ответственность за нарушения порядка рассмотрения обращений, а равно неисполнение обязанностей по проведению личного приема граждан (предупреждение или административный штраф на должностных лиц в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда).

В целях повышения эффективности взаимодействия с населением в первую очередь была отработана система обеспечения неукоснительного соблюдения установленных Федеральным законом порядка и сроков рассмотрения обращений граждан, кардинального повышения качества этой работы. Определены меры по предотвращению повторных жалоб. Налажена система информирования руководителей по контрольным параметрам административных процедур при работе с обращениями.

Ежемесячно краткая аналитическая справка о работе с обращениями граждан представляется Губернатору и председателю Правительства Свердловской области, а ежеквартально данная информация рассматривается на общем аппаратном совещании Правительства Свердловской области с участием всех руководителей исполнительных органов государственной власти Свердловской области.

На заседании Президиума Правительства Свердловской области 31.08.2009 г. был рассмотрен вопрос об исполнении в первом полугодии 2009 года Федерального Закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" исполнительными органами государственными власти Свердловской области, государственными организациями Свердловской области и органами местного самоуправления.

В соответствующей выписке из протокола (№ 10 §2 от 31.08.2009 г.) дана оценка эффективности работы с обращениями граждан, отражено состояние исполнительской дисциплины при выполнении поручений по жалобам и заявлениям граждан, сформулированы необходимые рекомендации. Установлено требование руководителям исполнительных органов государственной власти Свердловской области, руководителям органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области разработать и утвердить административный регламент рассмотрения обращений граждан.

Анализ тематики обращений воспринимается руководством области как своеобразный индикатор социально-экономических процессов в Свердловской области.

Под особым контролем Губернатора и председателя Правительства Свердловской области находится выполнение поручений: по жалобам в процессе начала отопительного сезона, сигналам о несвоевременной выплате заработной платы, вопросам социального благополучия пенсионеров и льготных категорий населения. Материалы по обращениям граждан нередко служат дополнительным стимулом в подготовке нормативных правовых актов и управленческих решений.

Отдельного анализа потребовала работа с повторными обращениями. За счет усиления контроля руководителями исполнительных органов государственной власти Свердловской области за результатами работы с обращениями граждан, в январе – феврале 2010 года на 1,5 процента уменьшилось количество обращений, повторно поступивших в адрес руководителей области. Следует отметить, что реально негативным показателем является повторность жалоб (так как дублирование заявлений и предложений в разные инстанции часто не связано с конкретными ущемлениями прав граждан и их законных интересов).

Так, динамика увеличения числа повторных обращений в прошлом 2009 году по сравнению с 2008 годом частично обусловлена увеличением числа дублирующихся обращений в государственные органы разного уровня. Например, в адрес Губернатора, в общественную приёмную председателя парии "Единая Россия" В.В.Путина, к полномочному представителю Президента РФ в Уральском Федеральном округе, через "Интернет-приёмную" Президента Российской Федерации.

Если срок рассмотрения по первичному (более раннему) обращению истек, то все поступающие дублирующиеся обращения регистрируются в соответствии с Федеральным законом №59-ФЗ как повторные и рассматриваются по полному циклу. Особой проблемы здесь нет, так как повторные жалобы в обязательном порядке ставятся на контроль по исполнению во избежание фактов волокиты или неполных неаргументированных ответов – "отписок", по меткому названию граждан.

При осуществлении административной процедуры "контроль результата" и "списание в дело" руководители исполнительных органов государственной власти Свердловской области нередко не закрывают делопроизводство, а дают необходимые новые поручения этим же или иным исполнителям с соответствующей процедурой дополнительного контроля. Так, в январе 2010 года, по данным управления по работе с обращениями граждан Правительства Свердловской области, в 16 случаях руководители воспользовались своим правом "додавливания результата", а другими словами – эффективного контроля результата исполнения своих поручений по обращениям граждан.

Администрация Губернатора Свердловской области и Правительство Свердловской области уделяют особое внимание кадрам, непосредственно занимающимся работой с обращениями граждан. В течение 2009 года, систематично по графику, управлением по работе с обращениями граждан Правительства Свердловской области и управлением по делопроизводству и общим вопросам Правительства Свердловской области проведено изучение системы работы со служебными документами и с обращениями граждан в 22 исполнительных органах государственной власти Свердловской области (министерствах, департаментах, комитетах). По результатам мониторинга проведены необходимые инструктивно-методические совещания. С учетом особенностей современного делопроизводства и форм организации контроля подготовлены рекомендации по повышению эффективности работы с обращениями граждан. В 2010 году запланировано проведение семинаров-совещаний в 5 управленческих округах по реализации Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ".

Повышение эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора с населением в современных условиях невозможно без внедрения элементов автоматизации и информатизации в систему документационного обеспечения управления. На официальном сервере Правительства Свердловской области в сети Интернет (www.midural.ru) действует интерактивная страница "Обращения граждан" с функцией "Электронная приемная", которая позволяет в дистанционном режиме записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи (с соответствующим индивидуальным паролем) узнать об этапах и результатах рассмотрения.

По данным на 1 января 2010 года, во все исполнительные органы государственной власти Свердловской области и в 64 администрации муниципальных образований в Свердловской области установлено единое унифицированное программное обеспечение автоматизированной системы документационного обеспечения управления (АС ДОУ) "Контроль обращений граждан" на программной платформе LOTUS NOTES.6.

У входа в здание Правительства Свердловской области и в зоне ожидания личного приема установлены электронные терминалы системы "Информационный киоск" с информацией для граждан по разделам: "Нормативно-правовые основы организации работы с обращениями граждан", "График приема граждан", "Ответы на наиболее часто задаваемые вопросы", "Адреса исполнительных органов государственной власти", обзорные информации "О работе с обращениями граждан к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской области" за календарные периоды.

Законом регулируется порядок рассмотрения обращений отдельных категорий граждан с выездом на место. Для этого ежемесячно проводятся Дни министерств и прием граждан в муниципальных образованиях в Свердловской области. В течение года руководителями исполнительных органов государственной власти Свердловской области совершается для этих целей более 700 выездов, что позволяет принять на местах более 3 тысяч человек.

Проводится серьезная работа по ведению прямого диалога руководителей с населением. Хорошо зарекомендовали себя встречи Губернатора Свердловской области, председателя Правительства Свердловской области непосредственно с трудовыми коллективами.

В системе взаимодействия с населением используется и диалог через средства массовой информации: на радио и телевидении ("Час Губернатора", "Премьер быстрого реагирования", "Утренняя волна"), прямая телефонная линия в редакции "Областной газеты" с Губернатором Свердловской области, председателем Правительства Свердловской области и его заместителями, встречи с населением в режиме видеоконференцсвязи.

Обеспечена разъяснительная работа в региональных СМИ о порядке и результатах рассмотрения обращений граждан. В "Областной газете" за 12 августа 2009 года №238, в ежемесячной газете "Ведомости-Урал" за сентябрь 2009 года и в общественном журнале "Муниципальная власть в Свердловской области" (№3, 2009г.) опубликованы соответствующие информационно-аналитические материалы и ответы на наиболее часто задаваемые вопросы в обращениях граждан к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской области.

Таким образом, в Свердловской области созданы основные нормативные и организационные условия для неукоснительного и качественного исполнения Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации".

Рекомендации по повышению эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области с населением

1. Всем исполнительным органам государственной власти и органам местного самоуправления в Свердловской области необходимо разработать и принять Административные регламенты работы с обращениями граждан, детализировав порядок рассмотрения обращений и конкретизировав административные процедуры с учетом специфики реализации государственных или муниципальных полномочий.

2. Принять необходимые меры по повышению результативности принимаемых по обращениям решений, предотвращению фактов волокиты и повторных жалоб граждан.

3. Нормативно обозначить порядок работы с дублирующимися обращениями, возможность их рассмотрения совместно (одновременно) с предыдущими. Регламентировать возможность обмена сведениями по базам данных для дублирующихся обращений, с учетом того, что во всех государственных органах регистрация и учет автоматизированы (компьютеризированы). Но будет необходимо технически обеспечить унификацию этих сведений, а значит, понадобится не только административный регламент работы с обращениями граждан, но и технический регламент формирования баз данных по обращениям граждан и защите этой информации.

4. Организационно переходить от контроля соблюдения сроков на всех этапах рассмотрения обращений к контролю результата.

На основе изучения и анализа взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением целесообразно сконцентрировать внимание на следующих направлениях и проблемах:

* выделить организацию личного приема и рассмотрения обращений граждан в отдельное направление — политически и социально значимое, отразить направление в должностных регламентах специалистов;
* определить основным вектором работы принятие исчерпывающих мер по соблюдению, защите прав и законных интересов граждан, групп и слоев населения, трудовых коллективов, оказание максимальной помощи заявителям в разрешении основанных на законодательстве просьб и предложений;
* осуществлять коллективный творческий поиск оптимальных форм и методов работы с обращениями граждан;
* рассматривать характер обращений как один из важнейших и объективных каналов мониторинга политического, социального и экономического положения в исполнительных органах государственной власти области и муниципальных образованиях;
* учитывать показатели и результаты работы с обращениями граждан в кадровой политике при формировании кадрового резерва.

Улучшение организации взаимодействия с населением по письменным и устным обращениям:

* определить дополнительные меры по повышению результативности работы с обращениями граждан, по устранению причин, порождающих обоснованные жалобы, повторные обращения;
* проанализировать и при необходимости пересмотреть тематические классификаторы письменных и устных обращений, предусмотрев в них вопросы (блок вопросов) соблюдения и защиты прав граждан в соответствии с Конституцией Российской Федерации;
* регулярно рассматривать на оперативных совещаниях состояние работы с обращениями граждан, подводить итоги года;
* планировать и вносить на обсуждение вопросы о реализации предложений граждан по наиболее значимым проблемам;
* изучать практику исполнительных органов государственной власти и муниципальных образований, обобщать такой опыт;
* систематически проводить обмен опытом работы, семинары сотрудников, рассматривающих обращения граждан, практиковать ознакомление с состоянием этой работы на всех уровнях управления;
* расширить практику совмещения плановых командировок сотрудников с рассмотрением обращений граждан на местах, а также с проверками качества этой работы в территориальных подразделениях.

Усиление контроля за результатами работы с обращениями граждан:

* обратить внимание на качество рассмотрения заявлений граждан, поступающих в исполнительные органы из Администрации Президента России, Аппарата Правительства Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Губернатора и Правительства Свердловской области;
* продление сроков и снятие с контроля обращений граждан проводить только руководителем, давшим поручение, а направленных с контролем из вышестоящих органов — лишь по согласованию с ними;
* информировать глав муниципальных образований, руководителей исполнительных органов государственной власти о фактах несвоевременного и неполного рассмотрения вопросов, поднимаемых заявителями, о причинах, порождающих нарушения прав и свобод граждан;
* активно выявлять недостатки в работе с письмами и в организации личного приема граждан, предлагать руководству меры по их устранению;
* полнее разъяснять заявителям основанные на законодательстве пути и способы решения вопросов, порядок обжалования по подчиненности и в суде решений государственных органов и их должностных лиц;
* в случаях требований заявителей, не основанных на действующем законодательстве, давать им подробные разъяснения ошибочности или неправомерности таких просьб.

Развитие информационно-аналитической работы:

* анализировать поступающие письменные и устные обращения по хронологическим интервалам, тематическим, социальным и территориальным аспектам;
* активнее использовать аналитические материалы при подготовке решений, выработке предложений по разрешению проблем регионов, отраслей и социальных групп населения;
* установить тесное взаимодействие по типичным обращениям граждан с местными органами власти и управления, общественными организациями;
* регулярно информировать население через СМИ о практике работы с письменными и устными обращениями граждан и о результатах их рассмотрения.

Улучшение материально-технического оснащения:

* активнее внедрять автоматизированную обработку данных по письмам и личному приему граждан на основе типового программного обеспечения, его унификации и применения средств телекоммуникации;
* последовательно решать вопросы улучшения условий работы сотрудников, занимающихся рассмотрением обращений граждан и обеспечением личного приема граждан, с учетом больших психологических нагрузок и работы на компьютерах;
* усилить меры материального и морального стимулирования работы с обращениями граждан (в том числе через положения о премировании государственных служащих).

Оценка эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области с населением

Повышение эффективности взаимодействия Администрации Губернатора Свердловской области с населением обеспечено, в первую очередь, за счет ужесточения оперативного контроля сроков исполнения поручений, укрепления организационных принципов, повышения персональной ответственности исполнителей и активного участия руководителей в контроле результатов. Так же в целях повышения эффективности взаимодействия с населением отработана система обеспечения неукоснительного соблюдения установленных Федеральным законом порядка и сроков рассмотрения обращений граждан, кардинального повышения качества этой работы. Определены меры по предотвращению повторных жалоб. Налажена система информирования руководителей по контрольным параметрам административных процедур при работе с обращениями. Ежемесячно краткая аналитическая справка о работе с обращениями граждан представляется Губернатору и председателю Правительства Свердловской области. Установлено требование руководителям исполнительных органов государственной власти Свердловской области, руководителям органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области разработать и утвердить административный регламент рассмотрения обращений граждан.

Повышение эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора с населением в современных условиях невозможно без внедрения элементов автоматизации и информатизации, в связи с чем, действует интерактивная страница "Обращения граждан" с функцией "Электронная приемная", которая позволяет в дистанционном режиме записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи узнать об этапах и результатах рассмотрения. В исполнительных органах государственной власти Свердловской области и в муниципальных образованиях Свердловской области установлено единое унифицированное программное обеспечение автоматизированной системы документационного обеспечения управления "Контроль обращений граждан".

У входа в здание Правительства Свердловской области и в зоне ожидания личного приема установлены электронные терминалы системы "Информационный киоск" с информацией для граждан по разделам: "Нормативно-правовые основы организации работы с обращениями граждан", "График приема граждан", "Ответы на наиболее часто задаваемые вопросы", "Адреса исполнительных органов государственной власти", обзорные информации "О работе с обращениями граждан к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской области" за календарные периоды.

Проводится серьезная работа по ведению прямого диалога руководителей с населением. Хорошо зарекомендовали себя встречи Губернатора Свердловской области с трудовыми коллективами. В системе взаимодействия с населением используется и диалог через средства массовой информации: на радио и телевидении ("Час Губернатора", "Премьер быстрого реагирования", "Утренняя волна"), прямая телефонная линия в редакции "Областной газеты" с Губернатором Свердловской области, председателем Правительства Свердловской области и его заместителями, встречи с населением в режиме видеоконференцсвязи.

На основе вышесказанного, можно сделать вывод, что в Администрации Губернатора Свердловской области проводятся различные мероприятия по повышению эффективности взаимодействия с населением, что, несомненно, способствует повышению доверия населения Свердловской области к местным органам власти.

Заключение

Связи с общественностью - 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. Службы связей с общественностью призваны обеспечивать регулярное предоставление 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. Деятельность служб связей с общественностью в органах государственной власти 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 важнейшей проблемой российской власти является низкий уровень доверия граждан к деятельности государственных учреждений. К ряду проблем также относятся отчужденность власти от населения, социальная апатия населения, а также представление о том, что власть не добивается социально значимых результатов и манипулирует населением. Такие общественные настроения приводят к тому, что властные инициативы не находят должной поддержки у населения. В результате наблюдаются определенные сложности при реализации тех или иных решений органов государственной власти. Преодоление сложившейся ситуации возможно при условии роста профессионализма государственных служащих, их умения вести диалог с населением, взаимодействовать и устанавливать контакты с различными социальными группами. Так же указанные факторы свидетельствуют о необходимости формирования положительного имиджа органов государственной власти. При создании имиджа органов государственной власти необходимо учитывать ценностные ориентации, ожидания и интересы общественности, которые стимулируют население не только совершать действия, но и на более высоком уровне – вырабатывают устойчивое позитивное отношение к государству в целом. Своевременное информирование и реакция на обращения граждан, создание благоприятного мнения о действиях властных структур является основной задачей, для формирования положительного имиджа властных структур.

С совершенствованием демократических отношений в общественном развитии разрешение проблем осуществляется в форме диалога между государственными службами и гражданами. Это напрямую связано с уровнем политической поддержки гражданами государственных органов или отсутствием таковой. Исходной базой такой поддержки в свою очередь является взаимное доверие и взаимопонимание граждан и органов власти. В связи с этим гуманизируется деятельность структур по связям с общественностью, разрабатываются новые технологии взаимодействия с общественностью, основывающиеся на принципах правдивости информации, высокой профессиональной компетентности, взаимного доверия и все большей открытости власти.

Когнитивный подход является важной основой в организации взаимодействия органов государственной власти с населением. Этот подход предполагает учет ценностей, мнений и информации, которыми владеет общество, а это необходимо для эффективного взаимодействия ОГВ и населения. Внутренние представления создают психические состояния, которые затем управляют поведением людей. Поэтому когнитивный подход изучает структуру субъективного опыта человека, в соответствии с этим внимание специалистов по связям с общественностью должно быть сосредоточено на исследовании ментальных феноменов человека, как основы формирования адекватного и главное позитивного образа органов государственной власти. Именно поэтому важным является желание достичь легитимности и сформировать соответствующий имидж надежности, ответственности, стабильности органов государственной власти.

Связи с общественностью – это искусство и наука достижения гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности. Установление эффективных связей с общественностью – неотъемлемая часть современного стиля управления в государственных организациях и местных органах власти. Важнейшим условием успешности и эффективности деятельности пресс-служб является содействие открытости деятельности власти, расширение информированности общества. Доверие и понимание со стороны общества может быть достигнуто только в том случае, 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 её деятельности. Решение этой задачи во многом определяется эффективностью информационного управления, реализуемого службами по связям с общественностью аппарата государственной службы.

Губернатор Свердловской области и Правительство Свердловской области уделяют работе с обращениями граждан особое внимание, расценивая эту сферу социальных отношений как один из важнейших каналов обратной связи органов исполнительной власти с населением. Практика работы с обращениями граждан показывает, что исполнительная власть остаётся главным гарантом гражданских прав, к которому обращены надежды подавляющего большинства граждан России. Именно по тому, насколько успешно будут функционировать административно-правовые механизмы реализации и защиты прав граждан, насколько чутко и эффективно будет реагировать на обращения граждан исполнительная власть, будут судить об эффективности и состоятельности государства в целом.

И роль института обращений граждан в этой части огромна. Обращения выполняют в сущности, три важнейшие функции. Во-первых, обращения есть средство защиты прав граждан. Во-вторых, обращение гражданина - это форма реализации его конституционного права на участие в управлении государством, и, следовательно, одна из форм выражения народовластия. И в-третьих, обращения граждан - это средство обратной связи, выражения реакции народа, масс на решения, принимаемые государственной властью. Отработанные механизмы обратной связи необходимы как воздух, притом в первую очередь самой власти. Кроме того, обращения граждан часто могут вскрыть некую ещё не замеченную проблему, возможно, указать пути её разрешения, и способствовать, таким образом, совершенствованию системы государственного управления, улучшению социальной действительности в целом.

Губернатор и Правительство Свердловской области используют все формы взаимодействия с населением: письменно, устно, через информационные системы общего пользования – для эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина, участия населения в делах государства и общества.

В Департаменте информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области проводится целенаправленная организаторская работа по повышению эффективности взаимодействия с населением. Которая, в первую очередь, обеспечиваются за счет ужесточения оперативного контроля сроков исполнения поручений, укрепления организационных принципов, повышения персональной ответственности исполнителей и активного участия руководителей в контроле результатов. Так же в целях повышения эффективности взаимодействия с населением отработана система обеспечения неукоснительного соблюдения установленных Федеральным законом порядка и сроков рассмотрения обращений граждан. Определены меры по предотвращению повторных жалоб. Налажена система информирования руководителей по контрольным параметрам административных процедур при работе с обращениями. Ежемесячно краткая аналитическая справка о работе с обращениями граждан представляется Губернатору и председателю Правительства Свердловской области. Установлено требование руководителям исполнительных органов государственной власти Свердловской области, руководителям органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области разработать и утвердить административный регламент рассмотрения обращений граждан. Также повышение эффективности взаимодействия с населением, в современных условиях, невозможно без внедрения элементов автоматизации и информатизации. В связи с чем, на сайте правительства действует интерактивная страница "Обращения граждан" с функцией "Электронная приемная", которая позволяет в дистанционном режиме записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи узнать об этапах и результатах рассмотрения. В исполнительных органах государственной власти Свердловской области и в муниципальных образованиях Свердловской области установлено единое унифицированное программное обеспечение автоматизированной системы документационного обеспечения управления "Контроль обращений граждан". У входа в здание Правительства Свердловской области и в зоне ожидания личного приема установлены электронные терминалы системы "Информационный киоск" с информацией для граждан.

Проводится серьезная работа по ведению прямого диалога руководителей с населением. Хорошо зарекомендовали себя встречи Губернатора Свердловской области с трудовыми коллективами. В системе взаимодействия с населением используется и диалог через средства массовой информации: на радио и телевидении, прямая телефонная линия с Губернатором Свердловской области, председателем Правительства Свердловской области и его заместителями, встречи с населением в режиме видеоконференцсвязи.

Для повышения эффективности взаимодействия Департамента информационной политики Администрации Губернатора Свердловской области с населением рекомендовано: разработать и принять Административные регламенты работы с обращениями граждан, детализировав порядок рассмотрения обращений и конкретизировав административные процедуры с учетом специфики реализации государственных или муниципальных полномочий; принять необходимые меры по повышению результативности принимаемых по обращениям решений, предотвращению фактов волокиты и повторных жалоб граждан; нормативно обозначить порядок работы с дублирующимися обращениями, возможность их рассмотрения совместно (одновременно) с предыдущими. Регламентировать возможность обмена сведениями по базам данных для дублирующихся обращений, с учетом того, что во всех государственных органах регистрация и учет автоматизированы (компьютеризированы). Но будет необходимо технически обеспечить унификацию этих сведений, а значит, понадобится не только административный регламент работы с обращениями граждан, но и технический регламент формирования баз данных по обращениям граждан и защите этой информации. Организационно переходить от контроля соблюдения сроков на всех этапах рассмотрения обращений к контролю результата.

В общем, анализ работы по взаимодействию с населением показал, что активизировалась организаторская, контрольная и аналитическая деятельность Администрации Губернатора Свердловской области, аппарата Правительства Свердловской области, исполнительных органов государственной власти Свердловской области по основным направлениям: защита прав, свобод, законных интересов человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка; обязательность рассмотрения обращений граждан независимо от их пола, возраста, национальности, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям; своевременность и объективность рассмотрения обращений граждан.

Анализ тематики и характера обращений граждан может служить показателем гражданской активности, динамики социально-экономических процессов и расценивается Губернатором Свердловской области и Правительством Свердловской области как один из важных каналов обратной связи населения с исполнительными органами государственной власти.

На основе мероприятий, предпринимаемых Администрацией Губернатора Свердловской области, в целях повышения эффективности взаимодействия с населением, можно сделать вывод, что они, несомненно, способствуют увеличению уровня доверия населения Свердловской области к местным органам власти.

Список использованных источников и литературы

**1. Нормативно-правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации: Основной закон РФ от 12.12.1993 г. // Справочная правовая система "Консультант Плюс";
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131–ФЗ. // Справочная правовая система "Консультант Плюс";
3. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02. 05. 2006 г. № 59-ФЗ.// Справочная правовая система "Консультант Плюс";
4. Распоряжение Губернатора Свердловской области от 27.10.2004 N 175-РГ (ред. от 22.06.2010) "Об утверждении Положений об отдельных структурных подразделениях Администрации Губернатора Свердловской области" (вместе с "Положением о Департаменте внутренней политики Губернатора Свердловской области", "Положением о Департаменте информационной политики Губернатора Свердловской области", "Положением об управлении протокола Губернатора Свердловской области", "Положением об управлении законодательных инициатив и экспертизы правовых актов Губернатора Свердловской области", "Положением об управлении кадров и наград Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области", "Положением об отделе по взаимодействию с Законодательным Собранием Свердловской области Губернатора Свердловской области", "Положением о референтуре Губернатора Свердловской области") // Справочная правовая система "Консультант Плюс";

**2. Литература**

1. Аязбекова С.Ш. Имидж и этика государственного служащего. Учебное пособие / Под общ. ред. д-ра экон. наук А.С. Серикбаева. Астана, 2004. 137 с.
2. Баксанский О.Е., Кучер Е.Н. Когнитивные науки: от познания к действию. 2005. 184 с.
3. Блэк С. Паблик рилейшнз. Что это такое? – М.: Новости, 1990. 240 с.
4. Бодуан Ж.-П. Управление имиджем компании. Паблик рилейшнз: предмет и мастерство. М., 2001. 233 с.
5. Бойков В.Э. Ценности и ориентиры общественного сознания россиян // Социологические исследования. 2004. № 7. С. 48-53.
6. Викулова С.К. Социально-технологический подход к работе с населением в режиме местного самоуправления // Знание. Понимание. Умение. - 2009. - №2. С. 120-124.
7. Герасимова Г. Связи с общественностью как социальный механизм взаимодействия власти и общества // Власть, №9, 2008. С. 34-37.
8. Жуков Н.Д. Формы и способы взаимодействия власти и населения региона в условиях трансформации России. Вестник СевКавГТУ Серия "Гуманитарные науки", №1 (11), 2004. С. 16-18.
9. Информация о работе с обращениями граждан к Губернатору Свердловской области и в адрес Правительства Свердловской области в 2009 году. // Информационно-методический сборник "Опыт" № 64, 2010. С. 21-27.
10. Ирхин Ю. В. Политология: Учебник / Ю. В. Ирхин – 2-е изд., доп. – М.: Изд. "Экзамен", 2007. 958 с.
11. Комлева В.В. Престиж государственной службы в социокультурном контексте. Дис. ... докт. социол. наук. М., 2004. С. 57.
12. Кулинченко А. Роль человека в процессах социальной самоорганизации и эволюции системы управления обществом // Ежемесячный информационно-аналитический журнал "Обозреватель–Observer" №N 11(178), 2004. С. 12-16.
13. Латыпов Р. Кадровый PR как политическая технология // Государственная служба. 2009. № 6 (62). С. 24-29.
14. Моисеев В.А. Паблик рилейшнз. Теория и практика. Второе изд. – М.: ООО "ИКФ Омега-Л", 2001. 376 с.
15. Ольшанский Д.В. Политический PR. СПб, 2003. 544 с.
16. О сложившейся системе работы с обращениями граждан в Свердловской области и основных направлениях по ее дальнейшему совершенствованию. // Информационно-методический сборник "Опыт" № 64, 2010. С. 16-20.
17. Пашенцев Е.Н. Паблик рилейшнз от бизнеса до политики. М. Изд-во "Финпресс", 2000. 368 с.
18. Попова В. В. Местное самоуправление: власть и население // Социология власти. 2008. № 2. С. 18-23.
19. Почепцов Г.Г. Паблик рилейшнз для профессионалов. М., 2001. 656 с.
20. Психологические основы "Паблик рилейшнз". 2-е изд. / Е. Багданов, Е. Зазыкин. – СПб.: Питер, 2004. 204 с.
21. Рекомендации по повышению эффективности работы с обращениями граждан. // Информационно-методический сборник "Опыт" № 64, 2010. С. 82-84.
22. Русаков А.Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти: Учебное пособие. – СПб: Изд-во Михайлова В.А., 2006. 224 с.
23. Связи с общественностью в политике и государственном управлении/Под общ. ред. д-ра филос. наук, проф. В. С. Комаровского. – М.: изд-во РАГС, 2001. 520 с.
24. Склифус С.В. Теоретический аспект изучения процесса легитимации государственной власти в Российской Федерации на современном этапе развития: Статья. – СПб.: Ленинградский юридический журнал, 2008. № 3 (13). С. 197–198.
25. Состоялось ли гражданское общество в России: Круглый стол // Социологические исследования. 2007. № 1. С. 12-19.
26. Социальная философия: Словарь / Сост. и ред. В. Е. Кемеров, Т. Х. Керимов. – 2-е изд. – М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2006. 624 с.
27. Татаринова Г.Н. Управление общественными отношениями: Учебное пособие. – СПб.: Изд. Дом "Питер", 2004. 315 с.
28. Управление общественными отношениями: Хрестоматия / Сост. Бельский И.С. – Екатеринбург, 2007. 182 с.
29. Чилдерс Х.Л., Грунинг Дж. Руководящие принципы для измерения взаимоотношений в области связей с общественностью. – М.: Институт связей с общественностью, 1999.
30. Чудинов А. П., Будаев Э.В. Дискурсивное направление в зарубежной медиалингвистике // Известия Уральского государственного университета., 2006, № 45, С. 167-175.

**3. Интернет-источники**

1. Андреева Ю. А. Условия повышения эффективности управления российским государством // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2008. N 4 (17).

URL: http://www.pags.ru/vestnik/archive/text\_pdf/17.pdf (дата обращения 06.09.2010)

1. Андреева Ю. А. Эффективность управления российским государством: грани возможного // Чиновникъ. №107 (47).

URL: http://chinovnik.uapa.ru/modern/article.php?id=715 (дата обращения 26.08.2010)

1. Бойков В.Э. Власть и народ в России 1990-х годов и в настоящее время // Социологические исследования. 09. 2008.

URL: http://www.rags.ru/node/1940/ (дата обращения 13.07.2010)

1. Громова Т.Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика // Вестник Российской коммуникативной ассоциации. 2002. Выпуск 1.

URL: http://www.russcomm.ru/rca\_biblio/g/gromova01.shtml (дата обращения 12.09.2010).

1. Комаровский В. С. Государственная Служба и средства массовой информации (Курс лекций). – Воронеж: Изд.-во Воронежского Государственного Университета, 2003.

URL: http://www.kursach.com/biblio/0005001/000.htm (дата обращения 17.08.2010).

1. Коновченко С. Пресс-клип: "Президентский контроль" (информационный бюллетень), Москва, "Электронное правительство".

URL: Профессиональный PR-портал Советник.ру. http://www.sovetnik.ru/pressclip/more/?id=7965 (дата обращения 07.08.2010)

1. Королько В.Г. Основы паблик рилейшнз. – М.: "Рефл-бук", – К.: "Ваклер", 2000. URL: http://enbv.narod.ru/text/Econom/korolko/str/03.html (дата обращения 08.09.2010).
2. Магомедов К. Эффективность системы власти. Социологический ракурс // Государственная служба. 2009. № 2 (58).

URL: http://www.rags.ru/files/gs/Sod-GS-2a.pdf (дата обращения 18.07.2010).

1. Почепцов Г.Г. PR для профессионалов. – М.: Рефл-бук: Ваклер, 2005. URL: http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b\_id=330 (дата обращения 12.08.2010).
2. Российский кодекс профессиональных и этических принципов в области связей с общественностью от 26.09.2001 г. URL: http://www.sovetnik.ru/documents/codes/russian/codex\_raso/ (дата обращения 09.07.2010).
3. Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003-2008 гг. Аналитический доклад Института современного развития // Институт современного развития.

URL: http://www.riocenter.ru/ru/programs/doc/3928 (дата обращения 23.07.2010).

1. Руднев А.Ю. Когнитивный подход: применение ИТ в управлении. URL: http://osoznanie.blogspot.com/search/label (дата обращения 23.06.2010).
2. Старцев Я.Ю. Алгоритм политического анализа. http://edu.uapa.ru/ecatalog/ (дата обращения 02.06.2010).
3. Шебуняев А. ПР-подразделение в органах государственного управления. URL: http://www.pressclub.host.ru/PR\_Lib/PR\_Rabots.shtml/PRGovOrg.doc (дата обращения 29.08.2010).
4. Шугрина Е. С. Контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: Статья. 2008.
5. URL: http://www.alldocs.ru/zakons/index.php?from=7386 (дата обращения 26.08.2010).