

21. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. – М.: Логос, 2003. – 343 с.
22. Хлонова Н.В. Меры безопасности в системе противодействия коррупции // Право и политика. 2010. – № 2. – С. 24-29.
23. Шакирьянов М.М. Понятие и сущность коррупции // Закон и право. 2010. – № 6. – С. 9-11.
24. Шукин А.В. Противодействие коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации – задача общая // Право в Вооруженных Силах. 2010. – № 4. – С. 2-5.
25. Шохин Н.Н. Коррупция и ее понятие в современных условиях // Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция». 2008. № 1. С. 50-55.

УДК 351:329

**Кудрявцев Г.А.**

*Московский государственный областной университет*

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЛУЖБ ПО СВЯЗЯМ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

**G. Kudryavtsev**

*Moscow State Regional University*

### PUBLIC RELATIONS SERVICES'S ACTIVITIES IN THE ORGANS OF GOVERNMENT: METHODOLOGICAL ASPECTS

*Аннотация.* В настоящей статье автор выдвигает тезис, что деятельность по связям с общественностью в политике и государственном управлении необходимо рассматривать в методологии, восходящей к коммерческому маркетингу. Он доказывает, что такой подход не только позволяет избежать идеологизации и идеализации понятия «связи с общественностью», но и проследить отношения таких понятий, как реклама, связи с общественностью и пропаганда. В этой связи представляет интерес авторское определение связей с общественностью как деятельности, осуществляемой в области управления, направленной на обеспечение максимально эффективной, с точки зрения целей управления, коммуникации субъекта деятельности с социальной аудиторией.

*Ключевые слова:* связи с общественностью, управленческая деятельность, государственное управление, политическая реклама, идеология, пропаганда.

*Abstract.* The author puts forward the thesis that the political and government activities in the sphere of public relations should be considered on the basis of the methodology which is going back to commercial marketing. The author proves that such approach allows to avoid ideologizing and idealization of the “public relation” concept. Besides, it helps observe the relations of such concepts as advertising, public relations and propaganda. The author’s definition of public relations is of some interest. He states that public relations area kind of activities, carried out in the field of management and is directed on ensuring the most effective communications between the subject of activity and the social audience (from the point of view of the management purposes).

*Key words:* public relations, administrative activity, organs of government, political advertising, ideology, propaganda.

В течение последних шестидесяти лет учеными и сообществами предлагалось, по подсчетам Р. Харлоу [5, с. 4], около пятисот дефиниций, характеризующих сущность связей с общественностью, однако проблема определения этого термина остается открытой. В различных определениях сущности связей с общественностью отражаются самые разнообразные методологические подходы к этой проблеме.

---

© Кудрявцев Г.А., 2012.

Так, Институт общественных отношений, созданный в Великобритании в феврале 1948 г., определил связи с общественностью как «планируемые, продолжительные усилия, направленные на создание и поддержание доброжелательных отношений и взаимопонимания между организацией и общественностью» [2, с. 12]. В 1987 г. в это определение внесены незначительные дополнения, но оно является ныне действующим. На наш взгляд, главным недостатком данного, по сути, деятельностного, определения, является отсутствие указания на субъект, сущность и содержание той деятельности, в ходе которой прилагаются «усилия», а наличие указания лишь на цель деятельности делает определение неполным.

Словарь Уэбстера в конце 60-х гг. определил связи с общественностью как «отношения с широкой общественностью посредством рекламы; деятельность корпорации, организации и т. д., целью которой является информирование публики о своей деятельности, своей политике и т. п., направленная на создание благоприятного общественного мнения» [17, с. 712]. В данном случае определены субъект, содержание, цели и даже методы деятельности. Однако в дефиниции не определен характер деятельности, то есть остается открытым вопрос, почему связи с общественностью – это *специфический* вид деятельности.

В 1975 г. специальный фонд (Foundation for Public Relations Research and Education), в работе которого приняло участие 65 ученых, проанализировав 472 различных определения, предложил следующую дефиницию, в которой связи с общественностью рассматриваются как *функция управления*. Т. Хант и Дж. Грюниг также определяют связи с общественностью (СО) как управление коммуникацией между организацией и общественностью [14, с. 57]. К основополагающим зарубежным работам относится и коллективная монография «Эффективная публик рилейшнз», в которой авторы также определяют связи с общественностью как «функцию менеджмента, которая устанавливает и поддерживает взаимовыгод-

ные отношения между организацией и общественностью, от которой зависит успех или неуспех» [16, с. 2].

Существуют и другие подходы к сущности связей с общественностью. В частности, так называемое «мексиканское определение», сформулированное в Мехико 11 августа 1978 г. представителями нескольких десятков национальных и региональных ассоциаций по связям с общественностью, трактует PR (Public Relations) как «искусство и науку анализа тенденций, предсказания их последствий, выдачи рекомендаций руководству организаций и общественности» [2, с. 16]. С. Блэк, один из наиболее признанных специалистов в области разработки теории и практики PR, считает, что это лучшее из определений. Поэтому сам он определяет связи с общественностью также как «искусство и науку достижения гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности» [2, с. 18]. На наш взгляд, основным недостатком такого рода дефиниций является несоответствие объема определяемого и определяющих понятий. В них сущность связей с общественностью определяется, с одной стороны, через слишком широкие, категории, такие как «наука» и «искусство», с другой стороны, через категории, носящие более абстрактный, нежели конкретный характер, к которым относятся «правда» и «гармония». В связи с этим два вышеприведенных определения носят не столько научный, сколько метафорический характер.

В работах российских авторов по проблемам PR просматривается близость к трактовкам и методологическим подходам, разработанным западными специалистами.

Так, в работах Н.Г. Зяблюда, Е.А. Блажнова СО рассматриваются в свете деятельностного подхода. В частности, Н. Зяблук определяет PR как «постоянный процесс, посредством которого бизнес старается завоевать добрую волю и понимание своих потребителей, рабочих, общественности» [4, с. 43]. Е. Блажнов, придерживаясь близких взглядов, полагает, что «Связи с общественностью побуждают

людей верить в сердечные, добропорядочные цели корпорации, показывают, как корпорации ищут доверия и доверительных отношений с публикой, с общественностью [1, с. 8]. На взгляд автора, общим недостатком приведенных определений СО является указание на их процессуальность, не подкрепленное указанием на результативность деятельности. Кроме того, остаются открытыми вопросы о субъектах и содержании деятельности.

Автору исследования ближе коммуникативный подход, представленный в работах И. Яковлева, Г. Тульчинского и др. Взгляд на систему связей с общественностью как на двухсторонний динамический процесс, опирающийся на коммуникативную модель социальной системы К. Шеннона, мы встречаем еще у Л. Невзлина, автора первой отечественной книги постсоветского периода, вышедшей в 1993 г., «Паблик рилейшнз». Кому это нужно?».

И. Яковлев определяет СО, как «управленческую деятельность, связанную с установлениями благоприятных (гармоничных) отношений посредством коммуникаций между организацией и социальной средой (общественностью) [15, с. 4]. На взгляд автора, при всей лаконичности определения, его недостатком является то, что цель деятельности по связям с общественностью определена через абстрактные слова – гармоничные и благоприятные отношения, не являющиеся, собственно, терминами с определенным значением.

Определение Г. Тульчинского: «СО – это область теорий и практики «современного менеджмента», цель которой – «обеспечение коммуникации фирмы с ее социальной средой» [11, с. 8], – лишено отмеченного выше недостатка, поэтому именно определение Г. Тульчинского ближе всего к авторской позиции относительно понимания сути СО. Достаточно близки к позиции Г. Тульчинского позиции таких авторов, как Г. Почепцов и Ф. Хорава. Так, Г.Г. Почепцов трактует в своих работах СО как «науку об управлении общественным мнением» или как «менеджмент коммуникаций» [8, с. 20]. Ф.М. Хорава пони-

мает PR как динамичную и гибкую систему управления, функционирующую в самых разнообразных областях человеческой деятельности – в бизнесе, политике, международных отношениях, социальной сфере и т. д. [13, с. 3]. Авторов всех вышеприведенных определений в целом объединяет понимание СО как деятельности, связанной с коммуникацией и осуществляемой в интересах общественного блага. В то же время авторы исходят из существенно отличающихся целей, задач, сфер применимости, путей и технологий осуществления деятельности по связям с общественностью.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что единого определения связей с общественностью не существует. Методологической основой нашего исследования мы будем считать понимание СО как деятельности, осуществляемой в области управления, направленной на обеспечение максимально эффективной, с точки зрения целей управления, коммуникации субъекта деятельности с социальной аудиторией.

С этих позиций основными элементами содержания деятельности по связям с общественностью можно считать следующие:

- установление, поддержание и расширение многообразных коммуникативных связей внутри социума;
- информирование объекта управления о характере принимаемых решений в лице объектов-носителей прав и собственности и разъяснение необходимости и мотивов принятия тех или иных общественно значимых решений;
- социально-политический и социально-экономический мониторинг;
- налаживание «обратной связи» и изучение реакции общества на предпринимательское действие,
- сбор и обобщение информации в целях их корректировки;
- прогнозирование социальных процессов и возможных последствий принимаемых решений, определение основных задач, методов и способов направленной коммуникации;

– обеспечение связи одних субъектов с другими с целью обоюдной выгоды обмена информацией и ее продвижения.

Рассмотрением деятельности по связям с общественностью в сфере политики, государственной власти и управления посвящены работы таких авторов, как В.М. Горохов, В.С. Комаровский, Г.Г. Почепцов, А.Н. Чумаков и др. В последние годы одним из самых авторитетных источников по данному вопросу стал коллективный труд, изданный в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации – «Связи с общественностью в политике и государственном управлении» под редакцией В.С. Комаровского. Одним из общепризнанных достоинств данной работы стал детальный анализ реальной практики взаимодействия государственных и муниципальных органов власти с общественностью в России. На основе проведенного анализа авторы коллективной работы определили связи с общественностью как «универсальную и прикладную дисциплину, изучающую закономерности взаимодействия субъектов общественных отношений с гражданами, общественными организациями, фирмами, партиями, органами власти и управления, ассоциациями и т. д.» [9, с. 6]. По мнению авторов работы, «паблик рилейшнз» опирается на принцип гражданского консенсуса, своеобразного «общественного договора», <...> не отрицает наличия конфликтов, напротив, предполагает их упреждающий анализ, поиск действенных моделей компромисса, создание технологий взаимопонимания, конструктивных взаимоотношений и обоюдоприемлемых взаимодействий» [9, с. 7]. Однако, на наш взгляд, подобный подход к сущности СО в государственном управлении является, с одной стороны, излишне идеологизированным, с другой стороны, излишне идеализированным.

С нашей точки зрения, идеологический подход к сравнению рекламы, пропаганды и деятельности по связям с общественностью не является методологически обоснованным. Такой подход получил широкое распространение именно среди российских авторов в

силу того, что такие понятия, как реклама, пропаганда и СО часто рассматриваются ими в отрыве от генезиса этих понятий, восходящего к коммерческому маркетингу. В то же время большинство западных исследователей обоснованно рассматривает связи с общественностью, рекламу и пропаганду как понятия, заимствованные политической теорией и практикой из коммерческого маркетинга, в рамках которого не существует идеологических различий, а все различия носят, так сказать, методологический характер. На наш взгляд, такой подход является более плодотворным.

Отличительными чертами связей с общественностью являются:

- достоверность;
- широкий охват аудитории;
- многообразие применяемых форм и широкие масштабы задач;
- броскость, возможность заставить получателя информации «врасплох» (например, сведения о благотворительной деятельности политика могут быть представлены как бы «невзначай»);
- относительная дешевизна и эффективность коммуникации.

С этих позиций понятие «связи с общественностью» во многом близко понятию «пропаганда», однако они не тождественны. Пропаганда включает в себя «использование редакционного, а не платного места и/или времени во всех средствах распространения информации, доступных для чтения, просмотра или прослушивания существующими или потенциальными клиентами фирмы, для решения конкретной задачи – способствовать достижению поставленных целей» [6, с. 538], а под связями с общественностью традиционно понимается неличностное стимулирование спроса на товар с помощью публикаций, презентаций, то есть всевозможных сообщений политического субъекта о себе в адрес максимально широкой аудитории (общественности). Негативная коннотация термина «пропаганда» объясняется той ролью, которую пропаганда играла и играет в манипулировании общественным сознанием в

авторитарных и тоталитарных политических режимах. В отличие от понятия «пропаганда», понятие «связи с общественностью» не несет на себе негативной ценностной нагрузки, в то же время сохраняя с ним содержательное единство.

Таким образом, PR-технологии, прежде всего, включают в себя все технологии, имеющие отношение к управлению информацией. Технологический диапазон связей с общественностью в политике и сфере государственного и муниципального управления очень широк. В то же время особенностью PR-практики в этих сферах является постоянная разработка новых методик, позволяющих субъектам управления эффективно добиваться сформулированных в рамках концепции управления стратегических целей. Следует отметить, что важнейшим фактором расширения возможностей применения методик связей с общественностью как в политике, так и в других сферах общественной жизни является развитие средств массовых коммуникаций, в первую очередь сети Интернет, а также масс-медиа.

В отношении *политической рекламы* можно выделить два атрибутивных признака, отличающих ее от всех других видов коммуникаций: во-первых, неличный характер представления, во-вторых, указание в рекламном сообщении рекламодателя. Во всех определениях рекламы, так или иначе, присутствует указание на эти два признака. Так, Ф. Котлер определяет рекламу как «неличные формы коммуникации, осуществляемые через посредство платных средств распространения информации с четко указанным источником финансирования» [6, с. 511]. Американская маркетинговая ассоциация определяет рекламу как «любую оплаченную, не носящую личного характера форму представления и продвижения идей, товаров и услуг вполне определенным спонсором» [3, с. 20].

Показательно, что исследователи как коммерческой, так и некоммерческой рекламы выделяют одни и те же цели рекламной деятельности. Так, Сэндидж и Чарльз полагают, что «рекламу можно рассматривать как фор-

му коммуникации, которая пытается перевести качества товаров и услуг, а также идеи на язык нужд и запросов потребителя» [10, с. 54]. О.А. Феофанов считает, что задача политической рекламы также «состоит, в первую очередь, в том, чтобы сформировать соответствующий имидж политической силы, партии, ее лидера и его представителей» [12, с. 51]. Однако эти определения отличаются узким, сугубо прагматичным и функциональным пониманием рекламной деятельности, не учитывающим многообразия ее возможных форм.

Таким образом, автор считает целесообразным сформулировать следующие *выводы*.

- Связи с общественностью – это деятельность, осуществляемая в области управления, направленная на обеспечение максимально эффективной, с точки зрения целей управления, коммуникации субъекта деятельности с социальной аудиторией.
- Деятельность по связям с общественностью в политике и государственном управлении необходимо рассматривать в методологии, восходящей к коммерческому маркетингу, поскольку такой подход не только позволяет избежать идеологизации и идеализации понятия «связи с общественностью», но и проследить генетические отношения таких понятий, как реклама, СО и пропаганда.
- Реклама, и связи с общественностью, и пропаганда в экономике являются элементами комплекса маркетинговых коммуникаций. Соответственно, исходя из их генезиса, социально-политическая реклама, PR и пропаганда могут рассматриваться как виды социально-политических коммуникаций.
- Связи с общественностью в сфере государственного и муниципального управления – это деятельность, осуществляемая в сфере управления и являющаяся одним из видов социально-политических коммуникаций (наряду с социально-политической рекламой и пропагандой), направленная на установление и

функционирование коммуникативных взаимоотношений между субъектом и объектом управления, то есть органа управления и общества.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Блажнов Е.А. Паблик рилейшнз: Приглашение в мир цивилизованных рыночных и общественных отношений. – М.: Прогресс, 1994. – 251 с.
2. Блэк С. Введение в паблик рилейшнз. – Ростов н/Д, 1998. – 180 с.
3. Джугенхаймер Д.У., Уайт Г.И. Основы рекламного дела. – Самара: Федоров, 1996. – 479 с.
4. Зяблюк Н.Г. Индустрия управляемой информации. («Паблик рилейшнз» – система пропаганды большого бизнеса США). – М.: Политиздат, 1971. – 72 с.
5. Информационный бюллетень Российской ассоциации по связям с общественностью. – 1992. – № 4. – 19 с.
6. Котлер Ф. Основы маркетинга: Пер. с англ. /Общ. ред. и вступ. ст. Е.М. Пеньковой. – М.: Прогресс, 1990. – 736 с.
7. Положение об информационных гарантиях предвыборной агитации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 29.10.93 №1792, п.2. // СА РФ. – 1993. – № 44. – Ст. 4196.
8. Почепцов Г.Г. Паблик рилейшнз, или как успешно управлять общественным мнением. – М.: Альпина-Паблицер, 1998. – 214 с.
9. Связи с общественностью в политике и государственном управлении /Под общ.ред. д-ра филос. наук В.С. Комаровского. – М.: Изд-во РАГС, 2001. – 212 с.
10. Сэндидж, Чарльз и др. Реклама: теория и практика. – М.: Прогресс, 1989. – 682 с.
11. Тульчинский Г. PublicRelations: Репутация, влияние, связи с прессой и общественностью, спонсорство. – СПб., 1997. – 117 с.
12. Фефанов О.А. Что может политическая реклама //Коммунист. – 1991. – № 12. – С. 51.
13. Хорава Ф.М. Становление российских «Паблик рилейшнз» как социального института. – М.: Аспект-пресс, 2000. – 330 с.
14. Шишкина М.А. Паблик рилейшнз в системе социального управления. – СПб.: СПбГУ, 2002. – 190 с.
15. Яковлев И. Паблик рилейшнз в организациях. – СПб., 1997. – 280 с. [4]
16. D. Newsom, Van Slike Turk, D. Kruckeberg. This is PR. The realities of public relations (seventh edition). – Belmont: Wadsworth /Thomson Learning. – 200 p.
17. Webster's New World Dictionary for Young Adults /Simon & Sinister. – New York, 1994. – 259 с.