

КАЗАНСКИЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ

КАЗАНСКАЯ НАУКА

№11 2012

Казань - 2012

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

22.00.08

С.Э. Мартынова к.филол.н.

Национальный исследовательский Томский государственный университет,
международный факультет управления,
кафедра государственного и муниципального управления,
Томск, status.sm@mail.ru

**КОНЦЕПЦИЯ КОММУНИКАЦИЙ В РАМКАХ
«СЕРВИСНОЙ» МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Целью работы являлось формирование концепции коммуникаций органов государственного и муниципального управления с гражданами, соответствующей новой модели «сервисного» социального управления. Новизна результатов заключается, во-первых, в обосновании необходимости смены коммуникативной парадигмы в связи с изменением характеристик социальности в постиндустриальный период. Во-вторых, научная новизна проявляется в выделении основных параметров концепции коммуникаций, по которым проведено сравнение коммуникативных парадигм в рамках патерналистской и «сервисной» моделей социального управления. В-третьих, новым является определение функций ПР-служб органов власти по сопровождению государственного/муниципального «сервиса».

Ключевые слова: *постиндустриальная социальность, социальное управление, «сервисное» государство, коммуникации.*

Постиндустриальная социальность обусловила смену парадигмы социального управления. Для активной, самостоятельной и интеллектуальной постиндустриальной личности в основу выстраивания отношений с другими членами общества и с государством лег принцип патерналистской – субъект – субъектных отношений [8], [6]. Суверенная личность, способная сама определять и реализовывать свою жизненную траекторию, перестала нуждаться в «опеке» и направлении со стороны государства. Роль государства в обществе трансформировалась из патерналистской в «сервисную»: государство лишь создает условия для самореализации граждан, предоставляя им публичные услуги. Та же идеология распространяется и на муниципальный уровень.

Логично предположить, что в новой парадигме социального управления должна измениться как составляющая компонента и концепция коммуникаций. На наш взгляд, можно выделить несколько аспектов постиндустриальных коммуникаций в сравнении с характеристиками коммуникаций в рамках патерналистской модели.

Оттолкнемся от целевого предназначения системы коммуникаций, свойственных прежней парадигме социального управления. В рамках патерналистской модели власть, выступая в роли «опекуна» и «защитника», в силу своей «мудрости» и привилегии на знания является единственным субъектом, который принимает «правильные» решения. В таких условиях задача коммуникаций, на наш взгляд, заключается в поддержании соответствующего имиджа власти и формировании такой модели поведения граждан, которая бы обеспечила непотребление властным решениям. Следовательно, ведущими функциями коммуникаций можно назвать имиджевую и воспитательно-манипулятивную. Основой для формирования устойчивых имиджевых установок выступают ограниченность объема и тенденциозность информации, предоставляемой населению. Коммуникации являются в большей степени односторонними: вертикальными – «сверху вниз». Сигналы, поступающие со стороны управляемого объекта – общества – как реакция на властное управленческое воздействие,

выступают всего лишь «обратной связью» и используются именно для того, чтобы «отточить» воздействующие механизмы. В основе содержания коммуникаций лежат тезисы о «государственных интересах», «служении гражданина своей стране», которые способствуют получению государством политической и экономической выгоды.

Обратимся к постиндустриальной социальности. В информационном обществе эффект массового знания позволяет множеству субъектов участвовать в управлении и соответственно нацеливать управленческое воздействие на более полное удовлетворение своих потребностей. Таким образом, внимание общества, которое само принимает решения, направляется на характеристики публичной услуги. В контексте «сервисной» модели государства имидж власти если и представляет для граждан интерес, то только в аспекте того, удовлетворительно или неудовлетворительно орган государственного или муниципального управления организовал предоставление услуг. Пользуясь терминологией рекламы, можно сказать, что на смену имиджевым коммуникациям приходят «товарные», и основной функцией становится маркетинговая.

Такая смена функций коммуникативной системы приводит к необходимости, на наш взгляд, пересмотреть задачи ПР-служб органов государственного и муниципального управления. О новых приоритетах в ПР-деятельности говорят зарубежные специалисты, в частности, К.Вилер, относительно деятельности органов местного самоуправления: «По мере того, как все больше и больше органов МСУ берут на себя «маркетинговые» функции, начальник по коммуникациям часто становится ответственным за маркетинг муниципальных услуг» [2]. В этой связи, с нашей точки зрения, появляется несколько направлений деятельности.

Поскольку центром внимания общества и усилий власти становится качество публичных услуг, деятельность ПР-служб концентрируется на информационно-коммуникационном сопровождении услуг. Это предполагает, на наш взгляд, во-первых, предоставление информации об услуге. Причем, идя вслед за формулировками Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 39/248 от 9 апреля 1985 г.) [3], можно сказать, что информация об услуге должна быть своевременной, полной и достоверной, обеспечивающей возможность ее компетентного выбора, в т.ч. выбора того или иного поставщика услуг. Немаловажно, что информация должна быть изложена «ясным для населения образом» [4]. Принципы полноты и достоверности информации, на наш взгляд, соответствуют метафорически обозначенному принципу прозрачности, который упоминается и в материалах ООН [9], и в работах исследователей [7]. Прозрачность сопровождает процесс предоставления услуги с тем, чтобы потребитель мог удостовериться в ее качестве.

Именно увеличение объема, т.е. полноты информации, имеют в виду В.Г.Богоров и М.П.Корольков, говоря о прозрачности деятельности органов государственной власти по предоставлению публичных услуг. Анализируя зарубежный опыт, эти авторы сделали важное наблюдение: результатом прозрачности становится усиление подотчетности органов управления перед налогоплательщиками [1]. В контексте «сервисной» модели данный вывод еще раз подчеркивает, что граждане, отчисляя налоги государству, имеют право требовать соответствующего качества публичных услуг.

В виду того, что внедрение концепции «сервисного» государства сопряжено с инновациями, в частности, в области процессов и технологий предоставления услуг (например, перевод услуг в электронную форму, открытие многофункциональных центров и проч.), можно предположить необходимость просветительской функции в ПР-деятельности. В этом случае задачей становится инструктирование граждан о том, как пользоваться услугой.

Поскольку услуга должна найти своего потребителя, целесообразно выделить собственно маркетинговую функцию: привлечение внимания к новым услугам, формирование потребности в них; в условиях конкурентной среды - формирование предпочтительности к услугам, предлагаемым данным учреждением. Примеры реализации такой функции

приведены на рис. 1 и 2. Эти иллюстрации отражают маркетинговые усилия Департамента по вопросам семьи и детей Томской области по формированию потребности в услуге детского телефона доверия. Консультации психологов по телефону призваны оказать помощь в случаях появления проблем во взаимоотношениях взрослых и детей, ситуациях жестокого обращения и насилия. В продвижении услуги в Томской области в 2010 г. использованы наружная реклама (биллборды, трансляция на мультимедийных экранах), календари (карманные и настольные), плакаты, телевизионные программы на местных каналах. Помимо рекламных коммуникаций, были, пользуясь терминологией маркетинга, и прямые «продажи» - разъяснения на классных часах.



Рис. 1 - «Выплесни свою боль» - реклама телефона доверия на биллбордах



Рис. 2 - «Если тебе сложно – просто позвони!» - реклама телефона доверия на плакатах, размещенных в образовательных учреждениях

Говоря о коммуникационном сопровождении модели «сервисного» государственного и муниципального управления, мы, в первую очередь, имели в виду организацию со-управления. Участие множества субъектов, предопределяющее горизонтальность и многосторонность коммуникаций, ставит задачу достижения согласия между ними для принятия решений. В контексте предоставления услуг можно говорить, например, о достижении согласия по содержанию стандартов публичных услуг, которые должны приниматься с участием граждан и проходить гражданский контроль исполнения. Организация такого диалога, на наш взгляд, - тоже функция ПР-деятельности органов

государственного и муниципального управления. Такую функцию можно назвать координирующей.

С.Корнилова справедливо подчеркивает в коммуникациях государства как «сервисного центра» гражданские ценности. Она считает, что государство обязано обеспечить подготовку «граждан с соответствующей квалификацией к разработке механизмов внутригосударственного и гражданского контроля» [5]. С нашей точки зрения, для решения такой задачи можно вести речь опять же о просветительской функции, подготавливающей эффективные многосубъектные коммуникации.

Координирующая функция в полноте ее реализации предполагает просветительство - разъяснение гражданам механизма участия в выработке решения; организацию работы дискуссионных площадок: очных и виртуальных; поиск эффективных модераторов, подытоживание результатов обсуждений в качестве материала для формирования проекта документа. Модерирование выработки согласия происходит на основе приоритета гуманистических ценностей – возможности для граждан самореализации, удовлетворения их потребностей.

В основе содержания «сервисных» коммуникаций теперь лежат тезисы не о «государственных интересах», а об интересах и потребностях гражданина и общества в целом.

Подытоживая сказанное, мы сопоставили основные сравнительные характеристики концепций коммуникаций в рамках патерналистской и «сервисной» моделей в таблице.

Таблица - Характеристики коммуникаций в рамках патерналистской и «сервисной» моделей

Характеристики	Патерналистская модель	«Сервисная» модель
Функции	Имиджевая Воспитательно-манипулятивная	Информационно-справочная Просветительская Маркетинговая Координирующая
Объем и оценочность информации	Ограниченность объема и представленность оценочности с одним знаком («+» или «-»)	Максимально полный объем, неоднозначность в оценках
Направленность коммуникаций	Вертикальные: «сверху вниз»	Горизонтальные: между равноправными субъектами патисипативного партнерства
Ценности, на основе которых осуществляются коммуникации	Политическая и экономическая выгода государства	Гуманистические - самореализация личности
Содержание коммуникаций	Государственные интересы, служение гражданина своей стране	Потребности гражданина и общества в целом

Таким образом, на основе вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Постиндустриальное социальное управление, осуществляемое на принципе патисипативности и гуманистических ценностях свободы и самореализации личности, потребовало смены парадигмы коммуникаций.

2. Новые коммуникации направлены информационно-коммуникационное сопровождение публичных услуг, предоставляемых органами государственного и муниципального управления своим гражданам. При этом информирование об услуге и формирование

потребности в новых услугах социальной значимости сочетается с организацией гражданского диалога для выработки общеприемлемого решения. Поскольку «сервисную» установку, на наш взгляд, можно считать идеологией нового государственного и муниципального управления, любые решения так или иначе ориентированы на повышение качества государственного/муниципального «сервиса».

3. Смена концепции коммуникаций приводит к смене функций ПР-служб в органах власти. В рамках модели «сервисного» социального управления эти службы должны быть ориентированы на то, чтобы свои ресурсы (человеческие, финансовые, материальные) использовать не для «прославления» органа власти, а для информационно-коммуникативного сопровождения государственного/муниципального «сервиса».

Список литературы

1. Богоров В.Г., М.П.Корольков. Бюджетирование, ориентированное на результат: опыт стран ОЭСР и уроки для России // Власть. 2010. №12. С. 168.
2. Вилер К. Организация системы коммуникаций в органах местного самоуправления. Обнинск: Институт муниципального управления, 2002. С.8.
3. Вопросы оптимизации предоставления муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий: учебно-методические материалы. Введение, раздел 1. М.: Министерство экономического развития РФ, Академия народного хозяйства при Правительстве РФ, Государственный университет – Высшая школа экономики, 2010. С.58.
4. Вопросы оптимизации предоставления муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий. С.61.
5. Корнилова С. Возможность использования зарубежного опыта реформ государственной службы в условиях административной реформы в России [Электронный ресурс] // Сайт Независимого центра изучения методов борьбы с коррупцией. URL: http://sudanet.ru/Vozmojnosti_zarubejnogo_opyta_v_reforme_gosslyjby (дата обращения: 21.05.2010).
6. Рысаев И.Ш., Хабибрахманова Э.Х. Участие социальных субъектов в принятии решений как основа преодоления социально-управленческого отчуждения в местном самоуправлении // Власть. 2010. № 8. С. 69.
7. Сапко О.В. Практические аспекты внедрения системы менеджмента качества стандартов серии ИСО 9001:2008 в органах государственной власти и местного самоуправления // Городское управление. 2009. № 10. С. 17.
8. Чекушов А.А. Социальное управление региона: ценностное взаимодействие [Электронный ресурс] // ВлГУ: электронные публикации: журнал «Экономика региона» / Владимирский государственный университет. 2007. № 18, декабрь (часть 2). URL: <http://journal.vlsu.ru/index.php?id=868>.
9. The United Nations Today. United Nations. New York. 2008 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/russian/basic/civilservice/public_awards.htm (дата обращения: 27.04.2010).