

**ВЛИЯНИЕ КОММУНИКАТИВНОЙ СТРАТЕГИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ЭВОЛЮЦИЮ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ  
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*Рассматривается проблема влияния коммуникативной стратегии федеральной власти на эволюцию региональных государственных связей с общественностью в России в 2000-е годы. Показано, каким образом произошедшие в этот период изменения в федеративных отношениях актуализировали процессы унификации и стандартизации в институтах, формах и методах деятельности региональных органов по связям с общественностью. Утверждается, что указанные процессы в субъектах РФ определяются содержанием коммуникативной стратегии федеральной государственной власти.*

**Ключевые слова:** связи с общественностью, политическая коммуникация, региональные органы государственной власти, федеративные отношения, политическая система.

*A. Maximov*

**THE INFLUENCE OF THE FEDERAL AUTHORITIES'  
COMMUNICATION STRATEGY ON THE EVOLUTION  
OF REGIONAL AUTHORITIES' PUBLIC RELATIONS  
IN CONTEMPORARY RUSSIA**

*The article deals with the issues of the influence of the federal authorities' communication strategy on the evolution of regional authorities' public relations in Russia in 2000s. It is argued that the changes in federal relations urged processes of unification and standardization of institutes, forms and methods of regional authorities' public relations activities. It is claimed that the mentioned processes in federal subjects of Russia are determined by the federal authorities' communication strategy.*

**Keywords:** public relations, political communication, regional authorities, federal relations, political system.

В качестве одного из важнейших факторов, определяющих успешность государственной политики и легитимность государственной власти в современной России, выступает эффективность политических коммуникаций в системе отношений «государство — гражданское общество». Управление политическими коммуникациями органов государственной власти осуществляется на основе совокупности разнообразных средств и методов, коммуникативных технологий и инструментов. Их комплексное применение с целью легитимации существующего политико-право-

вого порядка и обеспечения массовой общественной поддержки мероприятиям государственной власти осуществляется в рамках деятельности по связям с общественностью [7, с. 9].

Период институционализации государственных связей с общественностью пришелся на 1990-е годы и в целом совпал с этапом становления новой политической системы РФ [10, с. 76]. Органы по связям с общественностью создавались параллельно на двух уровнях государственной власти — федеральном и региональном. На региональном уровне в государственных связях

---

с общественностью в этот период наблюдается многообразие организационных форм и стратегий деятельности, что было обусловлено типологическими различиями политических режимов в субъектах РФ [1, с. 88–90].

С 2000 года начинается новый этап трансформации политической системы РФ, продолжающийся вплоть до настоящего времени. В этот период наблюдаются процессы, которые привели к значительной перестройке политических отношений в российском обществе [4, с. 116]. Во-первых, это существенное по сравнению с предшествующим этапом усиление позиций федерального центра в его взаимоотношениях с регионами [3, с. 87]. Во-вторых — общее укрепление государства как актора в системе политических отношений, ставшее возможным благодаря формированию единой вертикали исполнительной власти. В-третьих — нарастание в российской политической системе авторитарных тенденций [11, с. 9–12].

По мере того, как усиливалось смещение баланса политико-административной власти в системе федеративных отношений в пользу федерального центра [9, с. 253–257], складывались предпосылки для унификации управления политическими коммуникациями государства в целом. В итоге это привело к пересмотру федеральной властью своей коммуникативной стратегии. Как следствие, была взята ориентация на упорядочение деятельности по связям с общественностью в российских регионах в соответствии с единой системой целей и средств [2, с. 127–128].

Как полагает автор, специфика коммуникативной стратегии федеральной власти в 2000-е годы выражается в стремлении со стороны государства консолидировать организованную общественность в ее взаимодействии с органами государственной власти и обеспечить высокий уровень координации деятельности различных НКО

как в центре, так и в регионах. Существовавшая ранее модель организации государственных связей с общественностью предполагала относительную независимость руководства субъектов РФ в определении приоритетных задач и предпочтительных форм деятельности в данной сфере. Эта особенность делала ее не вполне пригодной для достижения указанных целей федеральной власти. Со стороны последней логичным шагом стало целенаправленное реформирование государственной властью системы связей с общественностью. Причем в условиях качественных изменений в федеративных отношениях реформирование затронуло принципы организации и практической деятельности не только федеральных PR-структур, но и соответствующих региональных ведомств.

Одним из следствий произошедших в 2000-е годы изменений в системе федеративных отношений явилось возникновение элементов единообразия в структуре и в деятельности региональных органов государственной власти в различных субъектах РФ. Данная тенденция нашла свое выражение и в сфере управления региональными политическими коммуникациями. При этом необходимо отметить, что процесс унификации региональных государственных структур по связям с общественностью осуществлялся в соответствии с принципами и на основе образцов, формируемых федеральной властью. На это указывают значимые структурные и функциональные сходства между службами по связям с общественностью Администрации Президента РФ и соответствующими органами многих региональных администраций.

В структуре Администрации Президента РФ ведомства, ответственные за формирование связей с общественностью, имеют четкую функциональную специализацию [5]: управление пресс-службы и информации решает задачи информационного обес-

---

печения деятельности главы государства, управление по внутренней политике обеспечивает взаимодействие Президента РФ с политическими партиями и общественными объединениями, управление по работе с обращениями граждан способствует поддержанию обратной связи между населением и высшим руководством страны.

Вместе с тем данные ведомства имеют единое высшее руководство в лице руководителя Администрации, участвуют в совместных заседаниях при Президенте РФ, координируют свою деятельность по вопросам совместного ведения. Иными словами, они интегрированы в единую централизованную систему, что обеспечивает согласованное управление публичными коммуникациями главы Российского государства.

Аналогичным образом организованы системы служб и ведомств, обеспечивающих деятельность по связям с общественностью исполнительной власти в субъектах РФ. Сопоставление положений, регламентирующих деятельность региональных государственных органов по связям с общественностью, демонстрирует заметное сходство их статусов в системе исполнительной власти различных субъектов РФ, формальных принципов организации и ключевых функций\*.

Так, если обратиться к функциональному аспекту деятельности государственных служб по связям с общественностью в различных регионах, обнаруживается единство решаемых ими задач, которые могут быть сгруппированы в четыре основных направления: 1) политическая коммуникация с гражданами и организациями; 2) информационное сопровождение деятельности региональной государственной власти; 3) организация официальных публичных мероприятий и акций; 4) проведение консультаций и разработка рекомендаций по вопросам внутрирегиональной политики.

Ключевая роль федеральной власти обнаруживается также в сфере информатизации государственного управления. Основным документом для этого направления федеральной политики стала принятая 28 января 2002 года Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)». В качестве одной из главных задач программы заявлено «повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления как между собой, так и с хозяйствующими субъектами и гражданами...» [8]. Данное положение указывает на то, что названная программа является частью информационно-коммуникативной стратегии федерального центра, направленной в том числе на изменение государственных связей с общественностью.

Характерно, что вслед за утверждением Федеральной целевой программы во многих субъектах РФ стали разрабатываться и претворяться в жизнь свои собственные региональные программы информатизации государственного управления: «Информатизация функций управления Архангельской областью на 2002–2004 годы», «Развитие информационно-телекоммуникационной системы органов государственной власти Ленинградской области на 2004–2007 годы», «Информатизация Республики Карелия на 2004–2006 годы» и другие. Их содержание и общая направленность укладываются в рамки концепции, на которой базируется Федеральная целевая программа, что позволяет говорить о системном характере процесса информатизации на всех уровнях государственной власти и на всей территории страны.

Еще одним свидетельством того, что реализация коммуникативной стратегии федеральной власти оказывает значительное воздействие на эволюцию организационных форм региональных государственных связей с общественностью, является

---

повсеместное создание таких структур, как общественные палаты.

Сформированная в 2005 году Общественная палата Российской Федерации представляет собой консультативный и контрольный орган, состоящий из представителей общественных объединений и отдельных граждан РФ. Согласно закону, перечень задач, решение которых возложено на Общественную палату, включает: 1) привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики; 2) выдвижение и поддержку гражданских инициатив; 3) проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов, проектов законов субъектов РФ и иных нормативных правовых актов; 4) осуществление общественного контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации; 5) выработку рекомендаций органам государственной власти РФ для развития гражданского общества в России [6].

По образцу Общественной палаты Российской Федерации в течение последующих лет во многих регионах были созданы собственные общественные палаты. В настоящее время в большинстве субъектов РФ данные структуры уже сформированы и активно действуют. Сравнительный анализ законодательства, регламентирующего деятельность региональных общественных палат, показывает, что между ними имеется существенное сходство в том, каким образом сформулировано их функциональное назначение, состав, порядок формирования и полномочия<sup>\*\*</sup>.

Так, в регионах Северо-Западного федерального округа цели и задачи общественных палат практически полностью совпадают с теми, которые обозначены в

Федеральном законе «Об Общественной палате Российской Федерации». То же самое можно утверждать относительно состава и порядка формирования региональных общественных палат. Во всех рассматриваемых нами субъектах общественные палаты представляют собой структуры, которые, во-первых, не входят в систему органов государственной власти, во-вторых, не являются политическими (иными словами, не участвуют в распределении и осуществлении политической власти) и, в-третьих, объединяют исключительно представителей «третьего сектора». Все перечисленное находится в полном соответствии с принципами, заложенными в вышеупомянутом федеральном законе.

Подводя итоги, необходимо отметить, что на текущем этапе политического развития принципы организации и функционирования региональных государственных связей с общественностью претерпевают существенные изменения. При этом содержание данных изменений во многом обусловлено воздействием со стороны федеральной государственной власти. В условиях, когда политика федерального центра ориентирована на повышение согласованности деятельности на всех уровнях государственной власти, унификация управленческих структур в различных субъектах РФ на основе моделей, предлагаемых центром, является закономерной тенденцией.

Таким образом, рост единообразия в формах организации и механизмах функционирования связей с общественностью региональных органов государственной власти происходит под влиянием деятельности федерального центра, стремящегося к стандартизации различных аспектов информационно-коммуникативной политики государства на всей его территории.

## ПРИМЕЧАНИЯ

\* Автором был осуществлен сравнительный анализ положений о региональных органах по связям с общественностью в 11 типологически различных регионах Северо-Западного федерального округа.

\*\* Автор проанализировал содержание положений об общественных палатах девяти регионов Северо-Западного федерального округа, в которых эти учреждения к настоящему времени созданы.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гельман В. Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики // Полис: политические исследования. 1998. № 1. С. 87–105.
2. Кушнарев Ф. Ю. Информационная политика современной России в условиях модернизации политической системы: Дис. ... канд. полит. наук. Ярославль, 2005.
3. Маклашова Е. Г. Властное пространство федеративной России: региональное развитие и интересы федеральной власти // Региональные проблемы. 2009. № 12. С. 83–87.
4. Москвин Д. Е. Трансформация политической системы России: институциональный аспект: Дис. ... канд. полит. наук. Екатеринбург, 2007.
5. Об Администрации Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 25 марта 2004 № 400 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 13. Ст. 1188.
6. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 № 32-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.
7. Ольшанский Д. В. Политический PR. СПб.: Питер, 2003.
8. О Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)»: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 № 65 // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 531.
9. Туровский Р. Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений: Монография. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.
10. Тучков С. М. Паблик рилейшнз в политическом процессе современной России: Дис. ... канд. полит. наук. М., 2001.
11. Холодковский К. Г. К вопросу о политической системе современной России // Полис. 2009. № 2. С. 7–22.

## REFERENCES

1. Gel'man V. Regional'naja vlast' v sovremennoj Rossii: instituty, rezhimy i praktiki // Polis: politicheskie issledovaniya. 1998. № 1. S. 87–105.
2. Kushnarev F. Ju. Informacionnaja politika sovremennoj Rossii v uslovijah modernizacii politicheskoy sistemy: Dis. ... kand. polit. nauk. Jaroslavl', 2005.
3. Maklashova E. G. Vlastnoe prostranstvo federativnoj Rossii: regional'noe razvitie i interesy federal'noj vlasti // Regional'nye problemy. 2009. № 12. S. 83–87.
4. Moskvina D. E. Transformacija politicheskoy sistemy Rossii: institucional'nyj aspekt: Dis. ... kand. polit. nauk. Ekaterinburg, 2007.
5. Ob Administracii Prezidenta Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 25 marta 2004 № 400 // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2004. № 13. St. 1188.
6. Ob Obschestvennoj palate Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 4 aprelja 2005 № 32-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2005. № 15. St. 1277.
7. Ol'shanskij D. V. Politicheskij PR. SPb.: Piter, 2003.
8. O Federal'noj celevoj programme «Elektronnaja Rossija (2002–2010 gody)»: Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 28 janvarja 2002 № 65 // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2002. № 5. St. 531.
9. Turovskij R. F. Centr i regiony: problemy politicheskikh otnoshenij: Monografija. M.: Izd. dom GU VShE, 2007.
10. Tuchkov S. M. Pablik rileyshnz v politicheskom processe sovremennoj Rossii: Dis. ... kand. polit. nauk. M., 2001.
11. Holodkovskij K. G. K voprosu o politicheskoy sisteme sovremennoj Rossii // Polis. 2009. № 2. S. 7–22.