

# Инструменты формирования репутации региональной власти

## в системе партнерского взаимодействия с обществом



**Н.Н. РОЗАНОВА,**  
доцент кафедры управления  
факультета экономики и управления  
ФГБОУ ВПО Смоленский  
государственный университет, к.п.н.

В статье рассматриваются вопросы создания системы партнерского взаимодействия власти и общества на основе формирования позитивной репутации региональной власти. В рамках репутационной программы представлены два основных инструментальных блока ее реализации: коммуникативный и деятельностный.

**П**овышение общественно-политической значимости решения задач по улучшению репутации власти обусловлено процессом становления демократических институтов и укрепления российской государственности, повышающим требования к диалогической активности субъектов политического процесса. Формируясь и существуя в пространстве общественного дискурса<sup>1</sup> как представление и оценочное мнение граждан о власти, репутация выявляет общественные предпочтения, политический выбор, формирует доверие или недоверие к тем или иным субъектам власти, позволяет определить степень социальной эффективности и надежности власти.

В 2011–2012 гг. было проведено научное исследование по оценке репутации региональной власти на примере Смоленской области, осуществленное в рамках выполнения гранта РФФИ. Оно показало крайне негативное отношение смолян как к власти в целом, так и к конкрет-

ным государственным и муниципальным органам и должностным лицам. Анкетный опрос 165 респондентов–жителей г. Смоленска и 140 респондентов–жителей районных центров Смоленской области, осуществленный в ноябре 2011 г.–январе 2012 г., дал следующие результаты: репутация власти была оценена в среднем на уровне 2 баллов по 6-балльной шкале, где 0 – очень плохая, 5 – отличная репутация [3].

Данное исследование позволило сделать выводы, проясняющие теоретические аспекты проблемы репутации региональной власти и предложить ряд рекомендаций, реализация которых в практической деятельности власти может способствовать повышению эффективности существующей системы управления репутацией [2].

В том числе был разработан алгоритм действий по повышению эффективности управления репутацией региональной власти. Коротко остановимся на основных этапах его реализации.

### 1. Целевая ориентация

Осознание субъектами (властью и населением) необходимости целенаправленного формирования репутации власти как важнейшего стратегически значимого ресурса повышения эффективности системы государственного и муниципального управления, регионального развития, улучшения качества жизни граждан.

Стратегической целью является формирование так называемой должной репутации региональной власти. Должная репутация власти – это своего рода идеальная репутация, отражающая высокую степень соответствия государственной (муниципальной) политики потребностям, интересам, ценностям общества и личности.

Тактической целью является формирование позитивной репутации региональной власти, под которой мы понимаем адекватную (реальную) репутацию региональной власти, имеющую потенциал к улучшению и формированию должной репутации. Адекватная (реальная) репутация власти является объективным отражением политики власти и основана на высокой политической культуре граждан, знании населением реальных результатов деятельности власти, взвешенной оценке ее достиже-



#### Ключевые слова:

репутация власти, репутационная программа, инструменты формирования репутации, партнерское взаимодействие власти и общества.

<sup>1</sup>Дискурс (discursus от лат. discernere – блуждать) – в общем смысле – речь, процесс языковой деятельности. В социогуманитарном смысле – социально обусловленная организация системы речи, а также определенные принципы, в соответствии с которыми реальность классифицируется и репрезентируется (представляется) в те или иные периоды времени.

ний и недостатков, проявлении заинтересованной активной гражданской позиции. Неадекватная репутация власти представляет собой поверхностное суждение населения о власти в результате общей оценки ее деятельности, разделения существующих стереотипов о власти, исходит от незнания и нежелания анализировать реальную политику, осознавать свою роль в политической сфере жизни общества.

На пути к формированию должной (идеальной) репутации региональной власти необходимо сначала от неадекватной репутации перейти к адекватной, чтобы население воспринимало власть максимально объективно, а затем улучшать различные содержательные характеристики репутации, постепенно наращивая положительный потенциал формирования должной репутации.

Таким образом, позитивная репутация региональной власти формируется, когда население объективно, взвешенно оценивает реальные результаты деятельности власти и отмечает ее достижения, положительные изменения в региональном развитии.

В данной связи ближайшей (текущей) целью региональной власти является выстраивание и эффективная работа системы партнерского взаимодействия власти и населения, основанная на доверии, открытости, активном сотрудничестве и направленная на формирование у граждан адекватной (реальной) репутации региональной власти.

## II. Исследование репутации

1. Оценка субъективного восприятия репутации (субъективной составляющей репутации) населением и властью (содержание репутации и оценка репутационных характеристик).

2. Оценка объективных показателей репутации (объективной составляющей репутации) – определение ключевых показателей результативности деятельности власти в соответствии с содержательными характеристиками репутации.

3. Выявление проблемного поля репутации региональной власти.

## III. Репутационное планирование и программирование

Разработка плана, включающего в себя программы репутационных мероприятий. Изучение деятельности конкретных органов власти по каждой из репутационных характеристик в контексте выявленного проблемного поля формирования репутации с внесением необходимых коррективов.

## IV. Реализация репутационной программы

Включает в себя как исполнение реальных управленческих решений и программ со стороны самой власти, так и формирование у населения намерения действовать в их русле, участвуя вместе с властью в реализации проекта.

## V. Репутационный мониторинг и оценка эффективности

Предполагает мониторинг изменения репутационных характеристик в процессе реализации репутационных программ, оценку результативности плановых мер, текущую коррекцию. Представляется необходимым уточнить показатели эффективности деятельности органов власти с учетом репутационных характеристик, исходя из оценки их населением.

В рамках данной статьи остановимся подробнее на четвертом этапе, включающем в себя разработку плана, содержащего программы репутационных мероприятий. Репутационное программирование не обязательно должно заключаться в создании какой-то отдельной целевой программы. Представляется логичным по каждой из репутационных характеристик провести изучение соответствующей деятельности конкретных органов власти в контексте выявленного проблемного поля формирования репутации с внесением необходимых коррективов. В результате на основе осознания властью общности интересов с населением региона выстраивается единый идейно-смысловой проект, содержащий совместные цели, ценности и модели поведения по повышению результативности взаимодействия и улучшению жизни в городе, селе, области.

Таким образом, разработка репутационных мероприятий должна строиться, исходя из ориентации на партнерское взаимодействие власти и граждан. Поэтому необходимо сначала проанализировать существующий уровень отношений между различными органами власти и населением, определить степень участия последнего в государственной и муниципальной политике и двигаться к равноправному диалогу.

Рис. 1 иллюстрирует диапазон возможных уровней и стратегий взаимодействия власти с населением в процессе принятия политических и социально значимых решений (степень участия населения возрастает снизу вверх) [1, с. 105–106].

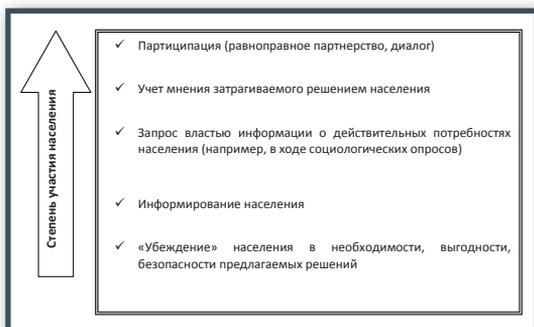


Рис. 1. Уровни взаимодействия власти с населением

Нижние уровни (игнорирование, манипулирование) представляют собой ситуации, когда участие населения в решении проблемы фактически отсутствует.

Убеждение подразумевает, что властные структуры, принимающие окончательное решение, «подготавливают» его, убеждая людей в безопасности или выгоды предлагаемого проекта, не предоставляя при этом о нем фактической информации.

Информирование отражает более высокий уровень взаимодействия власти с населением, так как предполагает для населения возможность получать объективную информацию о готовящемся решении и излагать свое мнение о нем.

Однако ни информирование населения, ни запрос властью информации о потребностях людей, рассматриваемые по отдельности, также не дотягивают до уровня диалога и представляют собой однонаправленные информационные воздействия. К тому же люди, информирующие о своих потребностях властные структуры, не всегда могут быть уверены, что их мнение будет учтено при принятии решения.

На уровне учета мнения граждан за ними уже признается право предлагать рекомендации, которые могут учитываться при принятии решений. Однако на этом уровне не сформированы институционально закрепленные механизмы, обеспечивающие людям реальную возможность влиять на выработку решений, затрагивающих их жизненные потребности.

И только на уровне партиципации<sup>2</sup> предусматриваются механизмы, позволяющие гражданам вести равноправные переговоры с властью, добиваясь компромисса и учета своих интересов при совместной выработке решения.

Следует подчеркнуть, что большинство острых социально-политических конфликтов возникает тогда, когда власть предпочитает работать с гражданами на уровне манипулирования, убеждения либо не взаимодействует с ними вообще (игнорирование). В такой ситуации граждане рассматриваются не столько как действующие субъекты, сколько в качестве коллективного объекта воздействия. Протестные настроения возникают в том числе как реакция на «работу» с населением на «низовых» уровнях [1, с. 105–106].

Создание системы партнерского взаимодействия власти и населения как первоочередной цели формирования репутации региональной власти достигается с помощью использования различных инструментов, которые можно объединить в два основных блока: коммуникативный и деятельностный.

Ключевые инструменты (по общим направлениям деятельности власти) представлены на рис. 2.

<sup>2</sup>Партиципация (от лат. participatio – участие) – причастность.

Коммуникативный инструментальный блок (масс-медиа, публик рилейшнз, политическая реклама) включает в себя следующий набор основных методов:

- ⇒ обеспечение гласности, открытости в работе власти;
- ⇒ максимально полное и объективное информационное освещение деятельности власти;
- ⇒ установление, поддержание и регулирование контактов с гражданами (собрания, форумы, конференции, круглые столы, встречи и т.п.);
- ⇒ проведение публичных обсуждений подготовляемых решений;
- ⇒ изучение общественного мнения о власти, в том числе общественной реакции на действия власти (постоянная обратная связь);
- ⇒ определение рейтингов должностных лиц и органов власти;
- ⇒ общественная оценка деятельности органов власти и должностных лиц;
- ⇒ проведение общественной экспертизы социально значимых решений;
- ⇒ включение представителей гражданского общества в структуры по подготовке нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы граждан;
- ⇒ отчетность органов власти о ходе выполнения программ;
- ⇒ создание и деятельность при органах власти общественных советов с участием представителей гражданского общества по мониторингу реализуемых программ и контролю за их эффективностью;
- ⇒ вовлечение групп общественности в реализацию программ;

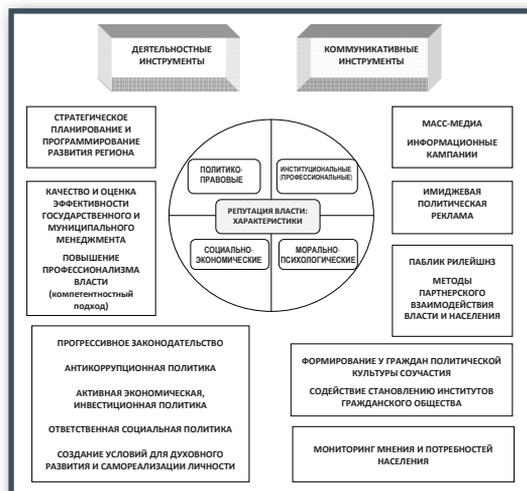


Рис. 2. Ключевые инструменты формирования репутации региональной власти

- ⇒ сотрудничество с гражданами и их объединениями в разработке программ и решений;
- ⇒ формирование высокого уровня политической культуры граждан;
- ⇒ содействие становлению институтов гражданского общества.

Таким образом, необходимо максимальное использование коммуникативного потенциала государственной и муниципальной политики для формирования позитивной репутации региональной власти. Коммуникационные возможности власти заключаются не только в наличии эффективных информационных каналов, но и в способности общаться с населением, объяснять обществу свои решения, слышать запросы различных социальных групп и действовать в соответствии с их ожиданиями.

Ряд указанных методов уже находит свою практическую реализацию (например, существуют общественные советы при федеральных органах и органах власти субъектов Российской Федерации, у граждан есть возможность принимать участие в обсуждении проектов нормативно-правовых актов и т.д.). Однако речь должна идти не столько об их формальном наличии, сколько о действенной работе.

Деятельностный инструментальный блок включает в себя комплекс методов по непосредственному осуществлению результативной деятельности власти и, несомненно, является ключевым в процессе управления репутацией. Разработка вопросов, связанных с улучшением функционирования системы государственного и муниципального управления, является темой самостоятельного научного исследования. В данной связи хотелось бы акцентировать внимание на необходимость вне-

дрения системы комплексной оценки государственных и муниципальных служащих на основе компетентностного подхода, нацеленного на повышение результативности и уровня профессионализма их деятельности.

Для оптимизации инструментов деятельностного блока по формированию репутации власти и принципиального улучшения существующей системы государственного и муниципального управления Смоленской области необходимо начать с оценки ее эффективности. По сути, оценка репутации в соответствии с ее основными содержательными характеристиками и представляет собой оценку всего комплекса показателей эффективности государственных и муниципальных органов, но только с учетом мнения населения (социальная эффективность власти).

Таким образом, на основе первоначальной оценки репутации населением власть, видя проблемные зоны своего развития «глазами граждан», может выстраивать деятельность с более четкой социальной ориентацией, внося в нее коррективы с учетом потребностей и интересов населения, а также максимально полно соответствовать ожиданиям граждан. ■

## Литература

1. Келасьев О.В., Казаков С.В., Лейес А.Ю. Специфика коммуникации власти и населения в контексте массового публичного протеста // Журнал социологии и социальной антропологии. 2006. Том IX. № 1 (34). С. 103–122.
2. Розанова Н.Н. Репутация региональной власти: состояние и перспективы улучшения. Смоленск: Издательство СмолГУ, 2012. 204 с.
3. Сайт проекта «Оценка репутации региональной власти» // URL: <http://www.smolmast.ru>.