

**РОЗЕНБЕРГ**

*Наталья Владимировна  
доктор философских наук,  
доцент, заведующая кафедрой  
«Философия и социальные  
коммуникации», Пензенский  
государственный университет,  
Пенза, Россия elya@sura.ru*

**ROZENBERG**

*Natalia Vladimirovna  
Doctor of Philosophy, Head of  
department of Philosophy and  
Social Communications, Penza  
State University, Penza, Russia  
elya@sura.ru*

**КАРПОВА**

*Маргарита Константиновна  
кандидат социологических  
наук, доцент, Пензенский  
государственный университет,  
Пенза, Россия  
karpovamk@mail.ru*

**KARPOVA**

*Margarita Konstantinovna  
Candidate of Sociology, associate  
professor, Penza State University,  
Penza, Russia  
karpovamk@mail.ru.*

**Формирование общественного мнения о  
деятельности органов государственной власти  
средствами PR/Formation of public opinion about the  
activities of public authorities by means of PR<sup>1</sup>**

**Аннотация**

В статье рассматриваются особенности формирования общественного мнения органами государственной власти средствами PR, позволяющим оптимизировать общественные процессы. Дается логическое объяснение актуальности изучения общественного мнения, подробно изложены основные цели и принципы связей общественностью в сфере государственного управления. В статье представлены социально-коммуникативные технологии и инструменты по управлению общественным мнением. Дается анализ исследований Всероссийский центр изучения общественного мнения по вопросам доверия политикам, оценки властей по вопросам внутренней, экономической, социальной и внешней политики.

**Ключевые слова**

Информация; органы государственной власти; общественное мнение; управление; социально коммуникативные технологии; связи с общественностью; PR-служба.

**Abstract**

The article discusses the features of the formation of public opinion by public authorities by means of PR, which allows optimizing public

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ, проект № 21-011-31480 «Молодежная политика в российском регионе: представления и ожидания молодежи vs практики и технологии». This article was prepared with financial support provided by the Russian Foundation for Basic Research and EISR (research grant no. 21-011-31480 «Youth policy in a Russian region: Ideas and expectations of young people VS practices and technologies»).

processes. A logical explanation of the relevance of the study of public opinion is given, the main goals and principles of public relations in the field of public administration are described in detail. The article presents social and communicative technologies and tools for managing public opinion. The analysis of the research of the All-Russian Center for the Study of Public Opinion on the issues of trust in politicians, the assessment of the authorities on domestic, economic, social and foreign policy is given.

### **Keywords**

Information; public authorities; public opinion; management; social communication technologies; public relations; PR service.

Исследование общественного мнения гражданского общества о деятельности органов власти является особой актуальной проблемой социологии, социальной психологии, социальной философии, теории коммуникаций, семиотики и других наук. Анализ общественного мнения находится на стыке этих наук, и использование этих данных поможет оптимизировать управление общественным мнением в стране и конкретном регионе.

Трансформационные процессы, перманентно происходящие в политической, и социальных сферах Российской Федерации приводят к изменению общественного сознания, которое становится нестабильным, «нервным», кризисным. Цикличность развития всех сфер российского общества приводит к тому, что периоды роста постоянно сменяются периодами экономического упадка, который, в свою очередь, сменяет рост.

Периоды социальных, экономических, политических кризисов, санкции западного мира приносят в жизнь России много проблем, бороться с которыми можно тогда, если к ним подготовиться и в первую очередь в плане информационного управления, в плане корректировки социально-коммуникативных технологий.

Одной из форм информационного управления является управление общественным мнением населения о деятельности органов исполнительной власти. PR-технологии в сфере корректировки общественного мнения являются сейчас важным социальным фактором, позволяющим оптимизировать общественные процессы во время перманентных кризисов.

Мероприятия по поводу связей с общественностью в органах государственной власти, направленные на улучшение общественного мнения населения страны и региона о деятельности государственной власти позволяют не скатиться обществу в пучину серьезных катаклизмов во время социально-экономических и социально-политических потрясений.

Кроме того, управление общественным мнением населения о деятельности государственной власти связано с важной актуальной проблемой формирования позитивного имиджа региона и повышения

уровня доверия граждан к органам исполнительной, законодательной, судебной власти.

Стоит отметить, что международный авторитет и престиж Российской Федерации формируется из отдельных территорий – субъектов РФ, которые во многом вносят вклад в создание единого цельного образа нашей страны. От уровня активности субъектов власти будет зависеть статус Российской Федерации.

Для гармоничного и последовательного развития демократических процессов на территории как отдельных субъектов, так и всей страны в целом важно изучать общественное мнение, которое в данном случае будет является концентрированным выражением актуальной действительности.

Все это представляет научный интерес, так как необходимо исследовать закономерности, изучить особенности и специфику использования PR-технологий.

Вопросы теоретического исследования общественного мнения нашли отражение в работах А. Б. Зверинцева<sup>1</sup>, С. Г. Кара-Мурзы<sup>2</sup>, Н. П. Кирилова<sup>3</sup>, Д. В. Ольшанского<sup>4</sup>, И. Н. Панарина<sup>5</sup> и других.

Активное использование PR-технологий обусловлено прежде всего трансформацией социальной структуры и изменением в целом общественных отношений между различными группами. Технологии становятся неотъемлемой частью управления сознанием, в части принятия важных государственных решений.

Основной целью связей общественностью в сфере государственного управления является содействие в поддержании государством позитивных отношений между властными структурами, бизнесом и гражданским обществом. В соответствии с общими демократическими тенденциями и стратегией государственного развития отделов по связям с общественностью (далее PR-службы), они должны способствовать формированию позитивного общественного мнения о деятельности органов государственной власти, стимулировать развитие гражданского общества и поступательного социально-политического и социально-экономического развития страны и региона. По сути дела, основная задача PR-служб в системе государственного управления сводится к управлению общественным мнением, к выстраиванию позитивных отношений государственных органов с обществом и коммерческими структурами.

Связи с общественностью как технологии зародились еще в

<sup>1</sup> Зверинцев, А. Б. Коммуникационный менеджмент / А. Б. Зверинцев. – Санкт-Петербург : Издательство Буковского, 2015. – 257 с.

<sup>2</sup> Кара-Мурза, С. Г. Манипуляция сознанием / С.Г. Кара-Мурза. – Москва : Эксмо, 2019. – 864 с.

<sup>3</sup> Кирилов, Н. П. Массовое сознание. Структура. Генезис. Сущностные характеристики: Вопросы теории и методологии / Н. П. Кирилов. – Томск, 2015. – 791 с.

<sup>4</sup> Ольшанский, Д. В. Психология масс / Д. В. Ольшанский. – Санкт-Петербург, 2015. – 238 с.

<sup>5</sup> Панарин, И. Н. Информационная война, PR и мировая политика / И.Н. Панарин – Москва : Горячая линия-Телеком, 2016. – 362 с.

античные времена, совершенствовались в Средние века и Новое время, но научные подходы появились лишь в 19 веке в США, когда они должны были информационно поддерживать президентские выборы, управлять общественными отношениями в стране.

В условиях, когда Конституция Российской Федерации не предполагает доминирование какой-либо государственной идеологии, роль PR-служб в органах государственной власти особенно важна и актуальна. PR-службы создаются не для получения прибыли, а для продвижения государственных интересов в обществе. Их целями являются:

1. Формирование и реализации информационной политики государства.
2. Формирование и реализация позитивного имиджа органов государственной власти.

Имидж государственной организации, или корпоративный имидж представляет собой образ, который складывается в сознании граждан, общества. Это важная часть общественного мнения гражданского общества о деятельности органов государственной власти. Положительный имидж формирует доверие граждан к государственной власти.

Основными принципами деятельности органов связей с общественностью в государственном и муниципальном управлении является:

1. Принцип открытости, прозрачности деятельности органов государственной власти, этот принцип является индикатором уровня доверия граждан к власти.
2. Принцип законности.
3. Принцип оперативности, своевременного оповещения общественности о решениях и действиях органов власти.
4. Принцип конструктивности, который предполагает системность в использовании коммуникативных средств воздействия информации на граждан.
5. Принцип системности, суть которого состоит в целенаправленной плановой работе, в сборе информации, в организации обратной связи, в проведении социологических исследований и сборе аналитических данных.

К числу функций, например пресс службы Губернатора относится:

1. Реализация информационной политики и информационной стратегии исполнительных органов государственной власти.
2. Формирования списка по целевым группам для взаимодействия с аудиторией по интересам.
3. Выстраивание двухсторонней связи с разными целевыми аудиториями.
4. Организация работы со СМИ.
5. Подготовка информационных материалов.

6. Подготовка публикаций для прессы.
7. Разрешение информационных конфликтов.
8. Организация и проведение пресс-конференций.

Основными задачами пресс-службы Губернатора являются:

- установление и поддержание постоянного взаимодействия с различными средствами массовой информации;
- отражение в СМИ рутинной деятельности органов исполнительной власти;
- публичное разъяснение специфики деятельности органов публичной власти;
- позиционирование органов власти в имиджевом аспекте.
- организация и проведение пресс-конференций, брифингов, ежегодных посланий Губернатора;
- организация и распространение публичных аналитических материалов по актуальным вопросам деятельности органов государственной власти;
- организация публичных выступлений представителей государственной власти в СМИ;
- ведение корпоративного, официального сайта;
- мониторинг СМИ;
- противодействие негативной информации в СМИ;
- организация контактов и коммуникаций с другими ветвями власти, общественными организациями, партиями, профессиональными союзами и оппозицией;
- работа с обращениями граждан.

В настоящее время перед отделами по связям с общественностью в органах власти стоят следующие задачи:

- пропаганда и разъяснение новых государственных федеральных программ по демографии, науке, образованию, по пространственному развитию, по цифровой экономике;
- совершенствование обратной связи с обращениями граждан с целью повышения уровня доверия граждан к органам власти, улучшения социального самочувствия жителей региона;
- организация работы с новейшими, социальными сетями, блогами городских активистов и оппозиционеров;
- проведение постоянного мониторинга общественного мнения в регионе.

Семиотическая основа общественного мнения представляет собой оценочную деятельность социальных групп людей, в ходе которой люди подвергают оценке различные сферы своей жизнедеятельности. В основе общественного мнения лежат базовые ценности социальных групп и общества. И если основными ценностями социума определенного региона по многочисленным опросам являются материальное благополучие, семья, родные и близкие и работа, то совсем не стоит высказывать недовольство тем, что

местное сообщество не интересуется вопросами свободы, партийного строительства, защит интересов сексуальных меньшинств, защит толерантности.

В основе формирования и динамики развития общественного мнения лежит местный, общественный интерес экономического свойства<sup>1</sup>. Если государственная власть заботится о сохранении и защите местного экономического интереса, то уровень доверия к власти высок, если этот интерес нарушается, то общественное мнение настраивается против власти.

Общественное мнение является итогом мыслительной деятельности социальных групп, оно отличается различной степенью объективности, в некоторых случаях оно не соответствует критериям истинности, как, например, поддержка немецким народом А. Гитлера в 1933 г. на парламентских выборах в Германии, и согласие немецкого народа с антисемитскими лозунгами третьего рейха. Общественное мнение – побудительная сила деятельности социума, это сплав индивидуальных мнений нелинейного сложения<sup>2</sup>.

Субъектом формирования общественного мнения является арифметическое большинство членов социального сообщества. Это могут быть отдельные классы, сословия, социальные группы, индивидуумы (лидеры общественного мнения). Объект общественного мнения – это тема, на основании которой делается оценочное суждение. Чем сильнее оно затрагивает интересы и ценности людей, тем отчетливее проявляется общественное мнение.

Для оптимизации влияний технологий связей с общественностью на формирование общественного мнения о деятельности органов государственной власти, необходимо их структурировать в полноценные социальные, или лучше сказать социально-коммуникативные технологии<sup>3</sup>.

Социально-коммуникативные технологии представляют собой элемент человеческой культуры, зависящий от менталитета народа, социальной группы, от родного языка. Они возникают в процессе эволюции человеческого общества, или создаются искусственно<sup>4</sup>.

В настоящее время весьма актуальным является применение новейших социально-коммуникативных технологий и инструментов по управлению общественным мнением, а именно: активная

<sup>1</sup> Василенко, А. Б. Пиар крупных российских корпораций / А. Б. Василенко. – Москва : ГУ ВШЭ, 2014. – 304 с.

<sup>2</sup> Почепцов, Г. Г. Паблик рилейшнз, или как успешно управлять общественным мнением / Г.Г. Почепцов – Москва : Центр, 2016. – 320 с.

<sup>3</sup> Карпова, М. К. PR-технологии в формировании общественного мнения о деятельности органов государственной власти / М. К. Карпова, И. А. Атяшкин // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». – 2019. – Т. 7, № 4 (28). – С. 124–130. – URL: <http://esj.pnzgu.ru>.

<sup>4</sup> Юрасов И. А. Социальное самочувствие жителей провинциального города / И. А. Юрасов, М. А. Танина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2018. – Т. 18, № 3. – С. 260–264.

работа первых лиц области в наиболее популярных социальных сетях; методики и инструменты дискурсивного управления; мифодизайн властного дискурса, подразумевающего коррекцию самых востребованных населением смыслов, управление слухами; использования технологий и методик нейросоциологии и когнитивной науки; применение технологий символического интракционизма; формирования бренда региона в стране и мире.

Большой резерв повышения эффективности работы с общественным мнением заключается в разработке социально-коммуникативных технологий управления доверием граждан. Специфика современного состояния доверия гражданского общества заключается в том, что граждане доверяют, в первую очередь, своему ближайшему социальному окружению – родным, друзьям и близким. Высоким уровнем доверия пользуются федеральные органы власти, в первую очередь, Президент Российской Федерации.

Рейтинги доверия политикам, оценки деятельности государственных институтов, отношения к партиям периодически представляет Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). На прямой вопрос о доверии Владимиру Путину положительно ответили 67,1% респондентов, Михаилу Мишустину – 50,8%, Владимиру Жириновскому – 29,2%, Геннадию Зюганову – 26,8%, Сергею Миронову – 26,9% опрошенных, Алексею Нечаеву – 7,5%<sup>1</sup>.

Оценка властей населением по вопросам внутренней, экономической, социальной и внешней политики представлена в исследованиях ВЦИОМ. Данные табл. 1 говорят о том, внутренняя политика в целом устраивает только 30% россиян.

Таблица 1  
Распределение ответов на вопрос «В какой мере Вас устраивает внутренняя политика нынешних властей?»  
(закрытый вопрос, один ответ, % опрошенных и индекс в пунктах)<sup>2</sup>

Варианты ответов	30.09.2021	31.10.2021	30.11.2021	31.12.2021
В целом устраивает, %	32	32	31	30
Отчасти устраивает, отчасти нет, %	29	29	31	29
В целом не устраивает, %	34	35	36	37
Затрудняюсь ответить, %	5	4	2	4

<sup>1</sup> Аналитический обзор. Рейтинги доверия политикам, оценки работы президента и правительства, поддержка политических партий // ВЦИОМ: сайт. – URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/reitingi-doverija-politikam-ocenki-raboty-prezidenta-i-pravitelstva-podderzhka-politicheskikh-partii-20220204> (дата обращения: 02.02.2022).

<sup>2</sup> Оценка властей // ВЦИОМ: сайт. – URL: <https://wciom.ru/ratings/ocenka-vlastei> (дата обращения: 03.02.2022).

На вопрос «В какой мере Вас устраивает экономическая политика, которую проводят власти нашей страны?» и «В какой мере Вас устраивает социальная политика, которую проводят власти нашей страны?» 40% и 39% респондентов соответственно ответили что в целом не устраивает. 50% россиян ответили, что их в целом устраивает внешняя политика. Данные опросов показывают, насколько россияне в целом согласны с курсом внутренней/внешней/экономической/социальной политики властей страны.

Практика любой управленческой деятельности, но особенно той, которая проводится государственными органами власти, неоспоримо свидетельствует о том, что ее результативность в значительной степени зависит от целого ряда коммуникационных факторов. Во-первых, от того, в какой мере управленческая деятельность строится с учетом ожиданий, интересов и настроений широких групп населения. Во-вторых, от степени и форм участия людей в подготовке и принятии решений. В-третьих, от того, насколько налажено оперативное информирование людей о принимаемых властными структурами порой даже непопулярных решениях, разъясняется ли их целесообразность. В-четвертых, предпринимаются ли действия по вовлечению людей в процесс реализации решений, проектов и программ. В-пятых, ведется ли оперативная корректировка проводимой политики с учетом так называемой «обратной связи», т. е. оценки людьми хода и результатов ее реализации, эффективности и социальных последствий тех или иных властных действий. Давая обобщающее определение рассматриваемого компонента управленческой деятельности, в традиционной формулировке говорят о системе взаимодействия органов государственной власти и населения, в более современной формулировке – о системе их коммуникации<sup>1</sup>.

Актуальные задачи органов по связям с общественностью в государственной власти состоят в пропаганде современных государственных федеральных программ по демографии, науке, образованию, по странственному развитию, по цифровой экономике; в совершенствовании обратной связи с обращениями граждан с целью повышения уровня доверия граждан к органам власти, улучшения социального самочувствия жителей региона и как следствие оптимизации качества общественно мнения жителей региона о деятельности органов государственной власти; в организации работы с самыми современными социально-коммуникативными технологиями, с социальными сетями, с блогами городских активистов и оппозиционеров; в организации постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности органов государственной власти

Наиболее важной, согласно современным федеральным целевым

<sup>1</sup> Ардашев, Р. Г. Иррациональность общественного мнения: страхи взаимодействия с представителями органов власти / Р.Г. Ардашев // Миссия конфессий. – 2020. – Т. 9, № 3 (44). – С. 340–344.

программам, является демографическая ситуация. Демографическая программа развития заключается в повышении рождаемости, в увеличении доли молодежи и молодых семей. Достичь этого можно и средствами управления общественным мнением, а именно, активной работой с городскими молодежными активистами, поддержкой позитивных и лояльных органам государственной власти молодежных течений, направлений, субкультур.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Аналитический обзор. Рейтинги доверия политикам, оценки работы президента и правительства, поддержка политических партий // ВЦИОМ: сайт. – URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/reitingi-doverija-politikam-ocenki-raboty-prezidenta-i-pravitelstva-podderzhka-politicheskikh-partii-20220204> (дата обращения: 02.02.2022).
2. Ардашев, Р. Г. Иррациональность общественного мнения: страхи взаимодействия с представителями органов власти / Р.Г. Ардашев // Миссия конфессий. – 2020. – Т. 9, № 3 (44). – С. 340–344.
3. Василенко, А. Б. Пиар крупных российских корпораций / А. Б. Василенко. – Москва : ГУ ВШЭ, 2014. – 304 с.
4. Зверинцев, А. Б. Коммуникационный менеджмент / А. Б. Зверинцев. – Санкт-Петербург : Издательство Буковского, 2015. – 257 с.
5. Кара-Мурза, С. Г. Манипуляция сознанием / С.Г. Кара-Мурза. – Москва : Эксмо, 2019. – 864 с.
6. Карпова, М. К. PR-технологии в формировании общественного мнения о деятельности органов государственной власти / М. К. Карпова, И. А. Атяшкин // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». – 2019. – Т. 7, № 4 (28). – С. 124–130. – URL: <http://esj.pnzgu.ru>.
7. Кирилов, Н. П. Массовое сознание. Структура. Генезис. Существенные характеристики: Вопросы теории и методологии / Н. П. Кирилов. – Томск, 2015. – 791 с.
8. Ольшанский, Д. В. Психология масс / Д. В. Ольшанский. – Санкт-Петербург, 2015. – 238 с.
9. Панарин, И. Н. Информационная война, PR и мировая политика / И.Н. Панарин – Москва : Горячая линия-Телеком, 2016. – 362 с.
10. Почепцов, Г. Г. Паблик рилейшнз, или как успешно управлять общественным мнением/ Г.Г. Почепцов – Москва : Центр, 2016. – 320 с.
11. Юрасов И.А. Социальное самочувствие жителей провинциального города / И. А. Юрасов, М. А. Танина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2018. – Т. 18, № 3. – С. 260–264.

## REFERENCES

1. Analytical review. Ratings of trust in politicians, assessments of the work of the president and the government, support for political parties [*Analiticheskij obzor. Rejtingi doveriya politikam, ocenki raboty prezidenta i pravitel'stva, podderzhka politicheskikh partij*] // VTSIOM: website. - URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/reitingi-doverija-politikam-ocenki-raboty-prezidenta-i-pravitelstva-podderzhka-politicheskikh-partii-20220204> (accessed: 02.02.2022).

2. Ardashev, R. G. Irrationality of public opinion: fears of interaction with representatives of authorities [*Irratsional'nost' obshchestvennogo mneniya: strahi vzaimodejstviya s predstavitel'yami organov vlasti*]/ R.G. Ardashev // Mission of confessions. - 2020. - Vol. 9, No. 3 (44). - pp. 340-344.
3. Vasilenko, A. B. PR of large Russian corporations [*Piar krupnykh rossijskikh korporacij*]/ A. B. Vasilenko. - Moscow : Higher School of Economics, 2014. - 304 p.
4. Zverintsev, A. B. Communication management [*Kommunikacionnyj menedzhment*]/ A. B. Zverintsev. - St. Petersburg : Publishing House of Bukovsky, 2015. - 257 p.
5. Kara-Murza, S. G. Manipulation of consciousness [*Manipulyaciya soznaniem*]/ S.G. Kara-Murza. - Moscow : Eksmo, 2019– - 864 p.
6. Karpova, M. K. PR-technologies in the formation of public opinion on the activities of public authorities [*PR-tekhnologii v formirovanii obshchestvennogo mneniya o deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti*]/ M. K. Karpova, I. A. Atyashkin // Electronic scientific journal "Science. Society. The state". - 2019. - VOL. 7, No. 4 (28). - PP. 124-130. - URL: <http://esj.pnzgu.ru> .
7. Kirilov, N. P. Mass consciousness. Structure. Genesis. Essential characteristics: Questions of theory and methodology [*Massovoe soznanie. Struktura. Genezis. Sushchnostnye harakteristiki: Voprosy teorii i metodologii*]/ N. P. Kirilov. - Tomsk, 2015– - 791 p.
8. Olshansky, D. V. Psychology of the masses [*Psihologiya mass*]/ D. V. Olshansky. - St. Petersburg, 2015. - 238 p.
9. Panarin, I. N. Information war, PR and world politics [*Informacionnaya vojna, PR i mirovaya politika*]/ I.N. Panarin - Moscow : Hotline-Telecom, 2016. - 362 p.
10. Pocheptsov, G. G. Public Relations, or how to successfully manage public opinion [*Pablik rilejshnz, ili kak uspesjno upravlyat' obshchestvennym mneniem*]/ G.G. Pocheptsov - Moscow : Center, 2016. - 320 p.
11. Yurasov I. A. Social well-being of residents of a provincial city [*Social'noe samochuvstvie zhitelej provincial'nogo goroda*]/ I. A. Yurasov, M. A. Tanina // News of Saratov University. A new series. Series: Sociology. Political science. - 2018. - Vol. 18, No. 3. - pp. 260-264.