

УДК 316.43; 352



**РАЗВИТИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ
ИНФОРМАЦИОННОЙ
ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ
СОВРЕМЕННОГО
МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

Иванченко Ольга Сергеевна

Кандидат социологических наук, доцент
Южно-Российского государственного
политехнического университета (НПИ)
им. М.И. Платова, г. Новочеркасск,
e-mail: olga.ivanchenko1509@mail.ru

**Тихоновская Светлана
Александровна**

Кандидат экономических наук, доцент
Южно-Российского государственного
политехнического университета (НПИ)
им. М.И. Платова, г. Новочеркасск,
e-mail: tihonovskovas@yandex.ru

Литвяк Роман Константинович

Старший преподаватель
Южно-Российского государственного
политехнического университета (НПИ)
им. М.И. Платова, г. Новочеркасск,
e-mail: litvyak_rk@rambler.ru

**THE DEVELOPMENT
AND IMPLEMENTATION
OF INFORMATION POLICY
IN THE SYSTEM
OF MODERN MUNICIPAL
GOVERNMENT**

Ivanchenko Olga S.

Candidate of Sociological Sciences,
Associate Professor,
M.I. Platov South-Russian State Technical
University, Novocherkassk,
e-mail: olga.ivanchenko1509@mail.ru

Tikhonovskova Svetlana A.

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor,
M.I. Platov South-Russian
State Technical University,
Novocherkassk,
e-mail: tihonovskovas@yandex.ru

Litvyak Roman K.

Senior Lecturer,
M.I. Platov South-Russian
State Technical University,
Novocherkassk,
e-mail: litvyak_rk@rambler.ru

В статье анализируется проблема развития и реализации информационной политики в системе муниципального управления как компоненте местного самоуправления. Представлены результаты опроса на тему «Информационная открытость и доступность органов местного самоуправления

The article analyzes the problem of the development and implementation of information policy in the system of municipal government as a component of local self-government. The article presents the results of a survey on the topic "Information transparency and accessibility of local government of Novocherkassk, Rostov Re-

города Новочеркаска Ростовской области», проведенного в декабре 2015 г. на территории Новочеркаска Ростовской области. Делается вывод о том, что позитивное отношение и поддержка населением местного самоуправления могут сформироваться только при обеспечении открытости местного самоуправления для понимания населением сущности, целей и задач преобразований в муниципальной сфере, эффективно-го решения актуальных жизненных проблем и организации деятельности местного самоуправления с позиции представления большинства интересов граждан.

Ключевые слова: муниципальное управление, местное управление, информационная политика, открытость, доступность.

tion", held in December 2015 in Novocherkassk, Rostov region. The conclusion is that positive attitude and support of local self-government among the population can be formed only by the ensuring of the local government openness. It should provide to public the understanding of the essence, goals and objectives of reforms in the municipal sector, an effective solution to urgent life problems and organization of the local self-government from the perspective of representation of the majority of citizens' interests.

Keywords: municipal government, local government, information policy, openness, accessibility.

Муниципальное управление как компонент местного самоуправления является конституционной нормой и необходимым условием существования и развития правового государства и гражданского общества. Проблема состояния и перспектив развития местного самоуправления рассматривается как важная составляющая в контексте задач по дальнейшей модернизации страны [1, с. 77–89].

В системе местного самоуправления доступность и открытость позволяют гражданам получать адекватное представление о происходящих событиях и принимаемых органами власти решениях, формировать собственное мнение о состоянии российского общества и происходящих процессах, осуществлять общественный контроль за деятельностью органов власти [2, с. 104].

Информационная политика, проводимая органами местного самоуправления, является не только связью между органами власти и гражданами, но и средством эффективного функционирования самих органов власти. Низкий уровень открытости и доступности органов местного самоуправления свидетельствует о неэффективной информационной политике и, соответственно, об отсутствии у населения полной, прозрачной и объективной информации о деятельности органов власти, что приводит к ориентации в оценках власти на слухи и стереотипы [5, с. 261; 7]. Имеющуюся в оценках населения неудовлетворенность необходимо снижать повышением эффективности информационной открытости власти, построением более тесной работы с населением по его информированности о работе органов власти по решению насущных проблем населения. Взаимодействие местного населения, муниципаль-

ных служащих и муниципальной власти должно быть доступным и прозрачным.

Для определения уровня удовлетворенности информированностью органов местного самоуправления местными органами власти и нами было проведено социологическое исследование на тему «Информационная открытость и доступность органов местного самоуправления города Новочеркасска Ростовской области»¹.

Целью исследования являлось проанализировать уровень удовлетворенности населения информационной открытостью и доступностью органов местного самоуправления. Отсюда задачи исследования: определить уровень информационной открытости с точки зрения трех групп: населения, журналистов городских средств массовой информации и самих муниципальных служащих; проанализировать мнение граждан и представителей средств массовой информации об информационной открытости и доступности органов местного самоуправления г. Новочеркасска Ростовской обл.

В ходе исследования нами было установлено, что информационная открытость и доступность органов местного самоуправления Новочеркасска находятся на удовлетворительном уровне. 61,26 % жителей города за последний год обращались в органы местного самоуправления за предоставлением информации, открытой по своему статусу, и удовлетворены объемом запрашиваемой информации.

Наиболее эффективным способом взаимодействия органов местного самоуправления и населения в сфере получения необходимой информации респонденты считают личные приемы граждан представителями органов местного самоуправления согласно графику – 33,13 % и телефон горячей линии – 20,02 % (табл. 1).

При ответе на вопрос «Легко ли было попасть на прием к представителям органов местного самоуправления?» большинство респонден-

¹ В статье представлены результаты опроса, проведенного в декабре 2015 г. на территории Новочеркасска Ростовской области. Было опрошено 839 жителей города, 75 муниципальных служащих, 30 представителей городских средств массовой информации. Программа исследования разрабатывалась сотрудниками кафедры управления социальными и экономическими системами Южно-Российского государственного политехнического университета (НПИ) имени М.И. Платова совместно с администрацией города Новочеркасска Ростовской области. Методической основой исследования является очный выборочный опрос в виде формализованного интервью. Для более точного анализа инструментарий исследования включал в себя три анкеты – для опроса населения, постоянно проживающего на территории Новочеркасска, анкету для представителей городских средств массовой информации и анкету для муниципальных служащих. Выборка респондентов репрезентативна с точки зрения их полового, возрастного, образовательного, квалификационного состава, а также по стажу.

тов отвечают, что его «приняли в соответствии с графиком приема граждан (21,45 % от количества опрошенных) (табл. 2).

Таблица 1

Распределение ответов респондентов на вопрос «Какой из способов взаимодействия органов местного самоуправления Вы считаете эффективным с точки зрения получения необходимой Вам открытой по своему статусу информации?»

Вариант ответа	% от количества опрошенных
Личные приемы граждан представителями органов местного самоуправления	33,13
Телефон горячей линии	20,02
Выездные информационные группы, представителей ОМСУ	13,95
Письменное обращение в органы местного самоуправления	13,71
Прямой эфир на радио и ТВ с участием населения и представителей ОМСУ	13,11
Письмо в редакцию печатного средства массовой информации в рубрику «Вопрос – ответ»	7,03

Таблица 2

Распределение ответов респондентов на вопрос «Легко ли Вам было попасть на прием к представителям органов местного самоуправления?»¹

Вариант ответа	% от количества опрошенных
Меня приняли в соответствии с графиком приема граждан	21,45
Меня приняли после предварительной записи	21,22
Меня приняли сразу в день обращения	9,06
Меня так и не приняли	9,06

Также целью нашего исследования было определить мнение представителей средств массовой информации относительно информационной открытости и доступности органов местного самоуправления. Средства массовой информации как часть гражданского общества вы-

¹ Из таблицы исключен вариант ответа «Я не нуждался в приеме должностных лиц местного самоуправления» (39,45 % от количества опрошенных).

ступают одновременно проводником и средством контроля эффективности и открытости деятельности органов власти [3, с. 139]. Средства массовой информации обеспечивают конституционное право граждан на получение информации. Одним из основных способов обеспечения права на предоставление информации о решениях органов власти является опубликование соответствующих данных в средствах массовой информации [6].

В ст. 38 Закона «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 (в ред. от 05.04.2016) закреплено право на получение информации. Граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений, их должностных лиц. Государственные органы, органы местного самоуправления, организации, общественные объединения, их должностные лица предоставляют сведения о своей деятельности средствам массовой информации по запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах [8].

Таким образом, возможность получения гражданами оперативной, достоверной и полной информации о деятельности и решения органов власти напрямую связана с доступностью ее получения средствами массовой информации от органов власти.

В процессе своей профессиональной деятельности журналисты обращаются (82,5 % от количества опрошенных) в органы местного самоуправления в целях получения информации о деятельности и принимаемых решениях должностными лицами. 55 % журналистов отметили, что чаще получают запрашиваемую информацию, но не в полном объеме (отметили 57,5 % от количества опрошенных). Сразу (в течение суток) получают лишь 15 % журналистов, большинство (37,5 % от количества опрошенных) получают в течение недели и 17,5 % – в течение месяца. Представители СМИ попадают к должностным лицам после предварительной договоренности (отметили 52,5 %), 15 % журналистов уверяют, что посещают должностных лиц беспрепятственно.

Отношения, складывающиеся между должностными лицами органов местного самоуправления и медиасообществом, журналисты характеризуют как сдержанно-официальные (должностные лица общаются по долгу службы) – 52,5 % от количества опрошенных журналистов. 37,5 % журналистов считают, что работа в администрации города по взаимодействию со СМИ организована посредственно и нуждается в корректировке. Основные нарекания у журналистов вызывает затягива-

ние ответов на журналистский запрос. Органам местного самоуправления следует учитывать, что в журналистской деятельности к своевременности предъявляются особые требования – информация, распространяемая СМИ, должна быть актуальной. Также представители СМИ высказали желание о ежедневной рассылке пресс-релизов о проделанной работе и планах.

В ходе исследования нами были опрошены представители органов местного самоуправления с целью определить мнение самих должностных лиц о доступности и открытости информации, находящейся в их распоряжении, которую они представляют для граждан и журналистов, а также выявить возможные причины, препятствующие большей открытости и прозрачности деятельности органов местного самоуправления.

По мнению представителей органов власти, информация, открытая по своему статусу, полностью доступна как жителям города, так и представителям средств массовой информации (53,33 и 58,67 % соответственно). Таким образом, цифры говорят нам о том, что мнение чиновников немного расходится с мнением граждан и СМИ. Относительно сроков предоставления ответа на информацию, запрашиваемую СМИ и гражданами, представители органы власти единогласно утверждают, что делают это оперативно¹ (напомним, лишь 15 % журналистов отметили, что получают информацию оперативно). Самые распространенные сроки предоставления информации как гражданам, так и СМИ – в течение недели, что по большей части связано с запросами, требующими дополнительного привлечения возможностей и исследования. Напомним, что население предпочитает способ получения информации как личный прием должностным лицом, где ему предоставляется, в большинстве случаев, полный объем информации.

СМИ гораздо чаще получают необходимую информацию сразу (в течение суток). 85,33 % чиновников предоставляют оперативно, так как обычно журналистами запрашивается актуальная информация. И только в каждом пятом случае информацию предоставляют в течение нескольких дней, что опять-таки связано с характером запроса.

Для повышения эффективности работы учреждения обычно основную информацию, связанную с процессом работы данного учреждения, вывешивают для всеобщего обозрения (например, график приема, правила и процедуры получения информации, процедура обжалования, документы, регламентирующие деятельность, и т.д.), чтобы работникам учреждения не приходилось сотни раз отвечать на одни и те же вопросы. Представители органов власти считают, что наличие подобной ин-

¹ Под понятием «оперативно» мы понимаем предоставление ответа в течение суток.

формации повышает эффективность деятельности данного учреждения. Относительно информации о графике приема граждан по личным вопросам представителей органов местного самоуправления, по мнению должностных лиц (100 %), имеется в наличии и доступен, однако так считают только 64,84 % населения. При этом следует отметить, что расписание приема граждан должностными лицами органов местного самоуправления находится в открытом доступе на сайте администрации города с контактными телефонами и списком рассматриваемых вопросов, поэтому не зря должностные лица считают, что большей открытости и прозрачности деятельности муниципального органа препятствует *пассивность граждан* – 32 %.

По мнению должностных лиц, наиболее эффективным способом взаимодействия в сфере получения информации являются встречи представителей органов власти с местным сообществом (отметили 77,33 % опрошенных представителей органов местного самоуправления (ОМСУ)); 73,33 % выделили личный прием населения (табл. 3).

Напомним, что и население считает наиболее *эффективным* способом получения информации личный прием (33,13 % от количества опрошенного населения) и чаще всего использует данный способ получения информации (29,14 % от количества опрошенного населения).

В анкете жителям города было предложено оценить степень удовлетворенности информационной открытостью и доступностью органов местного самоуправления по пятибалльной шкале, где 1 – минимальный уровень, 5 – максимальный. Согласно данной шкале, если средний балл превышает значение 3, то это свидетельствует о положительном балансе уровня удовлетворенности, если меньше, то об отрицательном балансе.

На 5 и 4 открытость ОМСУ оценили 53,87 % жителей города, доступность – 50,41 %. Отрицательную оценку (1 и 2) открытости ОМСУ дали 18,95 % респондентов, доступности – 19,61 %. Около 28 (открытость) и 29,8 % (доступность) продемонстрировали нейтральную позицию (они удовлетворительно оценили информационную открытость и доступность или затруднились дать ответ). Таким образом, уровень удовлетворенности населения информационной открытостью ОМСУ составляет 3,45 балла; уровень удовлетворения населения информационной доступностью ОМСУ – 3,36 балла и является положительным.

Итак, по результатам социологического опроса нами было установлено, что уровень информационной открытости и доступности органов местного самоуправления находится на положительном уровне.

Однако в ходе исследования все же были выявлены проблемы взаимодействия органов местного самоуправления со СМИ.

Таблица 3

Важность способов обеспечения открытости и доступности органов местного самоуправления, %

Наименование	Важны	Довольно важны	Не важны	Затрудняюсь ответить
Регулярные встречи руководителей с общественностью	77,33	21,33	1,33	
Прием населения	73,33	25,33	1,33	
Регулярные выступления чиновников в СМИ (ТВ, радио, газеты)	69,33	26,67	2,67	1,33
Ответы на обращения граждан по существу	69,33	29,33	1,33	
Горячие телефонные линии	69,33	29,33	1,33	
Доступ граждан и их объединений к информации и нормативным документам	65,33	29,33	5,33	
Пресс-конференции и интервью	54,67	44	1,33	
Возможность для граждан знакомиться с материалами, касающимися их дел	46,67	48	1,33	4
Создание спецструктур по связям с общественностью	45,33	41,33	12	1,33
Официальные комментарии к решениям органов власти	42,67	45,33	8	4
Возможность для граждан присутствовать на заседаниях органов местного самоуправления	40	44	8	8
Распространение справочных и статистических материалов	28	58,67	8	13,33

По мнению журналистов, во взаимодействии с органами власти не хватает слаженности и координации действий пресс-службы администрации, местные чиновники недостаточно оперативно реагируют на запросы СМИ. Органам местного самоуправления необходима продуманная информационная политика, готовая идти на открытый и конструктивный диалог со средствами массовой информации и населением.

На наш взгляд, для повышения эффективности информационной политики необходимо провести комплекс мер, к числу которых можно отнести:

– *оптимизацию работы информационно-аналитического отдела*: оперативность (в течение суток) обработки запросов на информацию для СМИ, систематическую рассылку информационных пресс-релизов в редакции средств массовой информации, анонсировать представителей СМИ о планах, мероприятиях и принятых решениях на ближайшее время;

– учитывая значительную часть населения, обращающуюся за получением необходимой информации путем личного посещения администрации, рекомендуем провести *анализ посещения структурных подразделений* администрации жителями Новочеркасска, выявить наиболее востребованные и принять меры для оптимизации режима работы (увеличить количество сотрудников, время начала и окончания приема, пересмотреть регламент оказания консультационных услуг и т.д.);

– организацию во время общегородских мероприятий (День города, День молодежи, празднование 1 Мая и т.д.) *специальных информационных акций* (раздача информационных листовок, личное общение с консультантом, возможность записи на прием к представителю местных органов власти) с целью информирования населения о способах получения информации в органах местного самоуправления, компетенциях структурных подразделений.

Позитивное отношение и поддержка населением местного самоуправления могут сформироваться только при обеспечении открытости местного самоуправления для понимания населением сущности, целей и задач преобразований в муниципальной сфере, эффективного решения актуальных жизненных проблем и организации деятельности местного самоуправления с позиции представления большинства интересов граждан [4, с. 66–73]. Как следствие – возможность активного вовлечения граждан в местное самоуправление.

Литература

1. *Воденко К.В.* Современная социально-экономическая политика: культурные и философские основания // Гуманитарий Юга России. 2014. № 3. С. 77–89.
2. *Воденко К.В., Тихоновскова С.А., Иванченко О.С.* Основы государственного и муниципального управления. Новочеркасск, 2014. 268 с.
3. *Ивасенко А.Г.* Информационные технологии в экономике и управлении. М., 2005. 266 с.
4. *Мерсиянова И.В.* Проблемы развития муниципальных сообществ // Муниципальная власть. 2012. № 1–2. С. 66–73.
5. *Трофимов В.В.* Информационные системы и технологии в экономике и управлении. М., 2006, 480 с.
6. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
7. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
8. Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 05.04.2016) «О средствах массовой информации».

References

1. *Vodenko K.V.* Sovremennaya social'no-ekonomicheskaya politika: kul'turnye i filosofskie osnovaniya // Gumanitariy Yuga Rossii. 2014. № 3. S. 77–89.
2. *Vodenko K.V., Tikhonovskova S.A., Ivanchenko O.S.* Osnovy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. Novocherkassk, 2014. 268 s.
3. *Ivasenko A.G.* Informacionnye tehnologii v ekonomike i upravlenii. M., 2005. 266 s.
4. *Mersiyanova I.V.* Problemy razvitiya municipal'nykh soobshchestv // Municipal'naya vlast'. 2012. № 1–2. S. 66–73.
5. *Trofimov V.V.* Informacionnye sistemy i tehnologii v ekonomike i upravlenii. M., 2006. 480 s.
6. Federal'nyy zakon ot 9 fevralya 2009 g. № 8-FZ «Ob obespechenii dostupa k informacii o deyatel'nosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniya».
7. Federalnyiy zakon ot 06.10.2003 N 131-FZ (red. ot 05.04.2016) «Ob obshchih printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii».
8. Zakon RF ot 27.12.1991 № 2124-1 (red. ot 05.04.2016) «O sredstvakh massovoy informatsii».