



ПОПОВ Олег Анатольевич

**ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ
КОММУНИКАЦИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНАХ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

23.00.02 Политические институты,
процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

20 ЯНВ 2011

Москва
2011

Работа выполнена в Учреждении Российской академии наук
Институте социологии РАН

Научный руководитель: доктор политических наук
Гусев Алексей Александрович

Официальные оппоненты: доктор философских наук профессор
Никонорова Екатерина Васильевна

кандидат политических наук
Литвинова Татьяна Николаевна

Ведущая организация: Учреждение Российской академии наук
Институт Европы РАН

Защита состоится 26 января 2011 г. в 14.00 на заседании
диссертационного совета Д 002.011.03 в Учреждении Российской академии
наук Институте социологии РАН, 117218, Москва, ул. Крижановского,
24/35, корп. 5.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института
социологии РАН

Автореферат разослан «23» декабря 2010 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат исторических наук

Коломисц

Коломисц В. К.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современных демократических государствах взаимодействие органов власти с различными участниками политического процесса обеспечивается использованием инструментов политической коммуникации и выстраиванием механизмов обратной связи.

Роль коммуникации в системе государственного управления постоянно возрастает, а коммуникационная составляющая политической действительности усложняется, что связано, прежде всего, с развитием современных информационных технологий.

Эффективность государства напрямую зависит от характера коммуникации и степени вовлечения общества в процессы принятия политических решений. В системе государственного управления изменяются роль и функции основных участников политической коммуникации, взаимодействие между которыми осуществляются уже не только по вертикали: от управляющих к управляемым, но и по горизонтали.

Следовательно, в современном политическом процессе России возрастает роль горизонтального уровня политической коммуникации, предпринимаются попытки перехода от прямого воздействия власти на аудиторию к диалоговой коммуникации, предполагающей более тесное взаимодействие.

В настоящее время в Российской Федерации законодательно закреплены легитимные механизмы взаимодействия органов власти и общества, а современные процессы по модернизации курса политического и социально-экономического развития предполагают трансформацию политико-коммуникационной деятельности федеральных органов исполнительной власти. В системе государственного управления, в свою

очередь, вырабатываются новые формы и принципы функционирования, соответствующие текущим изменениям.

Федеральные органы исполнительной власти в настоящее время подвергаются качественным изменениям, происходящим как внутри данного института, так и по линии его взаимодействия с внешними контрагентами и обусловленным, прежде всего, интенсивностью и масштабностью развития информационного общества.

В условиях современного общественного развития вокруг федеральных органов исполнительной власти формируется новая повестка дня, требующая качественно иных методов решения актуальных задач.

При этом существует проблема противоречия между иерархичными структурой и инструментами взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с ключевыми участниками политической коммуникации и потребностью в диалогизации данного процесса, соответствующей современным демократическим практикам и основным тенденциям развития современного гражданского общества.

Степень научной разработанности проблемы в научных исследованиях. Вопросу коммуникационных отношений в политике в последние десятилетия уделяется значительное внимание, как в отечественной, так и в зарубежной политологической литературе. Все более значимой становится тенденция изучения и анализа коммуникативной составляющей власти.

Большинство исследований затрагивают такие прикладные аспекты, как изучение медиаэффектов в политике, анализ партийной и электоральной коммуникации, изучение поведения основных субъектов политической коммуникации, а политическая коммуникация рассматривается в настоящее время, главным образом, в качестве механизма трансляции процесса передачи политической информации.

Исследованию коммуникационных процессов в политике посвящены труды таких классиков политической науки, как М.Вебера, Р.Даля, Р. Нойштадт¹. Коммуникативный характер власти раскрывается в теориях политической системы в работах Д. Истона², Г. Алмонда³, а также в концепции информационно-кибернетической модели политической системы К. Дэйча⁴.

Коммуникативный характер власти раскрывается в работах психолога Т. Болла⁵. Предпосылками теоретизирования по поводу такой категории политической науки, как политическая коммуникация, стали научные разработки и исследования самого понятия «коммуникация». Классической является интерпретация коммуникационного процесса, предложенная создателями математической теории информации К. Шенноном и У. Уивером⁶, содержание которой определяется выделением источника и адресата информации, а также возможными «помехами» в процессе передачи информации и их влиянии на передаваемое сообщение.

Особое значение для исследования имеют концепции массовой и политической коммуникации. Важное влияние на формирование данных концепций оказали Чикагская и Гарвардская школы. Среди представителей первой выделяются: исследователь межличностных коммуникаций Ч. Кули; Р. Парк, признававший коммуникацию основой общества; Г. Лассуэл, предложивший первую концептуальную схему осуществления

¹ Вебер М. «Объективность» социально-научного и социально-политического познания // Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990; Даль Р. О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000. Нойштадт, Р. Президентская власть и нынешние президенты / Ричард Нойштадт; пер. с англ. А. Захарова. — М.: Моск. шк. полит. исследований, 2009.

² Easton D. A Systems Analysis of Political Life. N.Y.: Wiley; Истон Д. Категории системного анализа политики. Режим доступа: <http://www.politnauka.org/library/teoria/iston.php>

³ Almond G.A., Powell G.B.Jr., Strom K., Dalton R.J. Comparative Politics Today. A World View. N.Y.: Longman, 2000.

⁴ Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. N.Y.: Free Press, 1963.

⁵ Болл Т. Власть // Полит. 1993. № 5.

⁶ Shannon C.E., Weaver W. The Mathematical Theory of Communication. Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1949.

массовой коммуникации в обществе и определивший основные области исследований коммуникационных процессов.

Среди представителей второй школы следует отметить Т. Парсонса, чьи труды дали наиболее ощутимый импульс развитию системного подхода и теории политической системы, а также П. Лазарсфельда и Р. Мертон – создателей классических подходов и методов изучения массовой коммуникации⁷.

Среди исследователей политико-коммуникационных отношений следует отметить работы Д. Грабер, Ж.-П. Шварценберга, Норрис П., М. Хермани⁸. Важный вклад в исследование этапов развития политической коммуникации и определение причин трансформации современных политико-коммуникационных систем внесли работы британских ученых Дж. Блумлера и Д. Каванага⁹.

Следует выделить работы современных европейских исследователей интерактивных походов к понятию «политическая коммуникация» в системе современного государственного управления: Я. Куймана, Х. Бэнга, М. Крозьера, К. Врэсса, М. Гуревича¹⁰, а также отечественных авторов

⁷ *Lasswell H.D.* The Structure and Function of Communication in Society // Bryson (ed.) The Communication of Ideas. N.Y.: Harper and Brothers, 1948; *Lazarsfeld P., Merton R.* Mass Communication, Popular Taste and Organized Social Action // Lyman de Bryson (ed.) The Communication of Ideas. N.Y.: Harper and Brothers, 1948. *Cooley Ch. H.* The Significance of Communication // Reader in Public Opinion and Communication / Ed. By Berelson B., Janowitz M. N.Y.: 1953. *Park R.* Societies, Glencoe Ill: The Free Press, 1955.

⁸ *Graber Doris A., Smith James M.*, Political Communication Faces the 21st Century // Journal of Communication. Vol. 55. Issue 3. P. 479 – 507; *Graber D.* Mass Media and American Politics. 4th ed. Wash.: CQ Press, 1993. 439 p.; *Шварценберг, Ж.-П.* Политическая социология. М: 1992; *Norris P.* Political Communications and Democratic politics. For John Bartle and Dylan Griffiths (eds) Political Communication Transformed: From Morrison to Mandelson. Basingstoke: Macmillan, 2000; *Хермани М.К.* Политическая коммуникация: воздействие средств массовой информации на общество в современных государствах: Выступление на конференции в Московской школе политических наук. 2000. 9 дек.

⁹ *Blumler J.G., Kavanagh D.* The Third Age of Political Communication: Influences and Features // Political Communication. 1999. 16: 3. P. 209 – 230.

¹⁰ *Kooiman J.* Governing as Governance / Jan Kooiman, SAGE Publications, London, 2007; *Kooiman J.* Interactive Governance and Governability. An Introduction // The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies. Vol. 7. No.1. 2008; *Kooiman J.* Social-Political Governance // Public Management Review, 1999. 1:1, P. 67-92; *Bang H.P.* Governance as social and political communication. Manchester University Press, 2003; *Crozier M.* Recursive Governance: Contemporary Political Communication and Public Policy. Political Communication. 2007. 24:1. P. 1-18; *Vreese C.H. de.* Ten Observations About the Past, Present and Future of Political Communication. Amsterdam University Press. 2006. P. 33; *Gurevitch M., Blumer Jay G.* Political Communication Systems and Democratic Values // Democracy and the Mass Media / Lichtenberg J. Cambridge University Press. 1990. P. 269-289.

М.С. Вершинина, М.Н. Грачева, И.М. Дзялошинского, В.И. Кравченко, Ю.А. Нисневича, А.И. Соловьева¹¹.

Понятие «политическая коммуникация» изучается преимущественно в рамках партийной коммуникации и избирательных технологий. Среди исследований, целью которых является изучение коммуникационных процессов в органах государственной власти, можно выделить лишь работы, относящиеся к анализу парламентской коммуникации и коммуникации региональных органов власти¹². Исключением является работа И.Г. Касаткина¹³, отражающая проблемы формирования имиджа федеральных органов исполнительной власти. При этом в условиях слабых позиций российской системы государственного управления в ведущих международных индикаторах эффективности государственного управления¹⁴, более глубокого анализа требуют проблемы, связанные с исследованием процессов политической коммуникации в федеральных органах исполнительной власти, а также рассмотрением их в качестве субъекта политической коммуникации.

Объектом исследования диссертации являются процессы формирования и реализации системы политических коммуникаций в федеральных органах власти РФ, а **предметом исследования** - формы,

¹¹ Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Политические исследования. 2002. №3; Дзялошинский И.М. Гражданские коммуникации и гражданское общество. М.: 2009. 294 с.; Черных А.И. Мир современных медиа. М.: Издательский дом «Территория будущего». 2007. 312 с.; Нисневич Ю.А. Информационно-коммуникационная стабилизация политической системы // Вестник Российского университета дружбы народов / Серия: Политология. 2006. № 1 (6). С. 68–80; Вершинина М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований // Актуальные проблемы теории коммуникации. Сб. науч. тр. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2004. С. 98–107; Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М.: 2004; Кравченко В.И. Власть и коммуникация: проблемы взаимодействия в информационном обществе. - СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. 272 с.

¹² Афанасьев М. Политические партии в российских регионах // Pro et Contra. Российское общество и СМИ. 2000. №3. Гельман В.Я. Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики // Полис. 1998. №1.

¹³ Касаткин И.Г. Имидж федерального органа исполнительной власти как управленческий ресурс // Автореф. диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. М.: РАГС, 2007.

¹⁴ Worldwide Governance Indicator / The World Bank [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>. TI Corruption Perceptions Index / Transparency International [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi. UN Global E-government Survey 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://unpan1.un.org/>

методы, механизмы и модели политических коммуникаций в системе федеральных органов власти в современной России.

Цель диссертационного исследования состоит в научном анализе политических процессов, особенностей и направлений развития политических коммуникаций на уровне федеральных органов исполнительной власти страны.

Эти проблемы определяют круг основных задач исследования:

1. Систематизировать современные подходы к анализу коммуникационных процессов в системе государственного управления в Российской Федерации.
2. Выявить факторы развития политических коммуникаций в системе государственного управления страны.
3. Определить особенности политической коммуникации в федеральных органах исполнительной власти РФ.
4. Оценить эффективность политической коммуникации в системе федеральных органов исполнительной власти современной России.

Теоретико-методологические основания исследования. Диссертационное исследование носит междисциплинарный характер, что предопределило использование автором методологических подходов и теоретических концепций, относящихся к нескольким областям научного знания: политологии, социологии, культурологии и коммуникативистики. В диссертационном исследовании были использованы научные положения о природе и структуре коммуникации в рамках, как политологии, так и социологии, психологии и смежных отраслей знания.

Методы исследования. Полиаспектность объекта исследования определила множественность подходов к их изучению. В ходе исследования были использованы нормативный, институциональный и сравнительно-политологический методы.

Решению поставленных задач способствовал также контент-анализ нормативно-правовых актов РФ, регулирующих вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов власти.

Источниковедческой базой исследования являются законодательные акты, постановления Правительства Российской Федерации, а также программные документы и информация, содержащаяся в официальных документах, научной, справочной и периодической литературе по исследуемой теме.

Основные результаты исследования, полученные лично автором и их научная новизна. В диссертации рассматриваются проблемы развития политических коммуникаций в федеральных органах современной России.

Анализ проблемы позволил выявить следующие основные тенденции:

1. Уточнен понятийный аппарат, структурированы основные категории и дефиниции политических коммуникаций в федеральных органах исполнительной власти.

2. Выделены прикладные технологии политических коммуникаций в российских и зарубежных органах власти на примере конкретной сферы государственного управления – государственного регулирования цен и тарифов, выявлены ключевые отличия российской практики политических коммуникаций от зарубежной модели интерактивного государственного управления.

3. На основании эмпирического материала, полученного автором в ходе самостоятельных исследований, выявлены особенности политических коммуникаций в федеральных органах исполнительной власти современной России, определены факторы, способствующие эффективности коммуникационных процессов в федеральных органах исполнительной власти.

4. Используются новые для отечественной науки модели государственного управления, объясняющие тенденции развития современных политических коммуникаций в органах власти в качестве интерактивной политико-управленческой категории.

Положения, выносимые на защиту:

1. Эффективность современной системы государственного управления ставится в прямую зависимость от уровня рефлексивного взаимодействия с различными участниками общественно-политического процесса. При этом происходит трансформация самих процессов взаимодействия в системе государственного управления в результате перехода от принципа функционирования, основанного на доминировании, к принципу, базирующемуся на идее партнерства, согласования интересов и взаимовыгодном взаимодействии.

2. Государственное управление определяется как система коммуникаций, совокупность государственных и общественных интеракций по поводу решения различных социальных проблем, а также создания социальных возможностей и общей системы ответственности за принимаемые политические решения.

3. Политическая коммуникация является условием обеспечения легитимности принимаемых органами власти политических решений, а также инструментом обеспечения реализации политического курса. При этом легитимность рассматривается в качестве операционной характеристики критерия производительности или результативности деятельности различных политических институтов.

4. Особенности политических коммуникаций в федеральных органах исполнительной власти современной России определяются рядом существующих проблем, заключающихся в *неэффективности* обратной связи, проблеме доверия, характере взаимодействия федеральных органов

исполнительной власти с внешними аудиториями, а также дефиците методов коммуникации.

5. Политические коммуникации в федеральных органах исполнительной власти современной России являются важным управленческим ресурсом в процессе принятия и реализации политических решений.

6. В целом федеральные органы исполнительной власти характеризуются сменой *модели коммуникационной репрезентации* более сложными, динамичными и разнообразными инструментами взаимодействия с основными субъектами коммуникации, а также их вовлечения в процесс принятия решений. Однако интенсивность использования данных инструментов и их эффективность находятся на более низком уровне по сравнению с зарубежной практикой политических коммуникаций в органах власти.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в углублении представлений о процессе политической коммуникации на уровне федеральных органов исполнительной власти, а также определяется использованием интерактивных подходов к современной коммуникации в политике.

Некоторые положения и выводы диссертационного исследования уточняют понятие коммуникации в системе современного государственного управления, а также включают в него ряд новых признаков, способных более точно описать современные политические процессы.

Результаты исследования могут быть использованы в дальнейших научно-исследовательских работах и изучении политико-коммуникационных процессов, как в России, так и за рубежом.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его основные положения и выводы могут быть использованы при анализе

современных коммуникационных процессов в федеральных и региональных органах исполнительной власти РФ.

Апробация работы. Основные положения диссертационного исследования были представлены и апробированы на: Международной научной конференции «Гражданское общество в современном мире» (г. Самара, 2-3 апреля 2009 г.), Межрегиональной научно-практической конференции «Социальные технологии в государственном управлении и бизнесе» (г. Екатеринбург, 10 апреля 2009 г.), VI Всероссийской межвузовской конференции молодых ученых (г. Санкт-Петербург, 14-17 апреля 2009 г.), а также в Пултусской академии гуманитарных наук (Pultusk Academy of Humanities, Poland) в ходе международной научной стажировки.

Результаты диссертационного исследования использовались при подготовке практических материалов по курсу «Управление интегрированными коммуникациями» для студентов 1-го курса магистратуры Факультета прикладной политологии Государственного университета – Высшей школы экономики в 2009 году.

Основные положения диссертационного исследования отражены в девяти публикациях.

Структура диссертационной работы состоит из введения, трех глав, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы, определяются объект и предмет исследования, характеризуется степень ее научной новизны и разработанности, определяется методология исследования, формируются цели и задачи, ее объект, теоретическая и

практическая значимость, формируются основные положения, вынесенные на защиту.

Первая глава **«Особенности системы государственного управления в современном политическом процессе»** посвящена проблеме государственного управления в современном обществе, исследованию процессов его трансформации, а также изучению современных теоретических концепций, принципов и инструментов государственного управления.

В первом параграфе *«Теоретико-методологический анализ государственного управления»* исследуются особенности и тенденции развития современных теоретических концепций государственного управления, которое, по мнению автора, представляется первичным для рассмотрения различных аспектов коммуникационной активности федеральных органов исполнительной власти современной России.

При этом анализируются две группы параметров:

- постановка общесистемных задач по формированию дееспособной системы государственной власти и обеспечению эффективности ее функционирования в условиях политической модернизации;
- выявление противоречия между иерархичной системой властных отношений по поводу выработки и реализации политического курса, и современной формой развития общества, которое характеризуется в категориях постоянного усложнения, динамики и социального многообразия.

Отмечается, что развитию новых концепций государственного управления способствует реальная практика функционирования современного государства. В этом отношении автор выделяет три ключевых источника активизации подобных процессов:

- существенные изменения в системе социальных связей и технологической организации современного общества;

- формирование инфраструктуры информационного общества;
- возрастание роли горизонтальных связей и неиерархичных форм управления, основанных на взаимодействии между государственными и негосударственными участниками политического процесса.

В результате анализа подходов к государственному управлению выделены следующие его особенности и характеристики: отход от принципов иерархичного управления; признание стирания границ между государственным и частным секторами, государством и гражданским обществом, национальным и интернациональным уровнями политического управления, а также ответственностью за управление политическими, социальными и экономическими вопросами; замещение традиционных видов иерархического контроля и командной системы на «дистанционное» государственное управление (*governing at a distance*); создание более рефлексивных и быстро реагирующих инструментов политики; смещение роли правительства и органов власти в сторону создания партнерских связей и расширения сотрудничества с негосударственными участниками, управления различными направлениями развития (*steering*) и координации действий, а также обеспечения общесистемной интеграции и регулирования; открытие более широкого доступа к процессу принятия решений для общества; инновационность демократических практик как ответ на усложнение и фрагментарность власти, а также вызов традиционным демократическим моделям; расширение институциональных возможностей для вовлечения гражданского общества в процесс государственного управления.

При этом эффективность государственного управления ставится в работе в прямую зависимость от уровня рефлексивного взаимодействия с различными участниками общественно-политического процесса. К числу факторов, влияющих на интенсивность и качество такого взаимодействия, относятся: открытие более широкого доступа обществу к процессу

принятия решений; расширение институциональных возможностей для вовлечения общества в процесс государственного управления; замещение традиционных видов иерархического управления на более интерактивные формы взаимодействия.

Во втором параграфе *«Политическая коммуникация как условие легитимности результатов деятельности системы государственного управления»* исследуются вопросы, связанные с формированием процессов коммуникационного сопровождения легитимности власти.

Для определения места легитимности в системе государственного управления в работе выделяются три вида управленческой деятельности:

1. Оперативный вид деятельности – ежедневная управленческая деятельность по решению различных политических, социальных и экономических проблем.

2. Операционный вид деятельности – институциональные взаимодействия, обеспечивающие основания, в рамках которых происходят интеракции первого вида, и определение критериев оценки эффективности результатов деятельности системы государственного управления.

3. Проектный вид деятельности – взаимодействия по вопросам содержания и выработки политического курса, сущности и инструментов самого государственного управления.

По нашему мнению в формировании гражданами представлений о политической легитимности все большее значение приобретают факторы *политической эффективности, стабильности государства, гражданской вовлеченности и сотрудничества государства и общества*; все чаще основной акцент делается на *качестве политического управления, гражданских свободах и политических правах* в качестве ключевых источников политической поддержки.

Нами выделены три коммуникационных условия легитимности результатов деятельности системы государственного управления:

1. Коммуникация по поводу основных вопросов из повестки дня деятельности конкретного органа власти.
2. Коммуникация по поводу процедурных составляющих процесса принятия решений.
3. Коммуникация по поводу результативности принимаемых политических решений.

Таким образом, в системе государственного управления легитимность определяется как вид социальных отношений при принятии политических решений органами власти, предполагающих взаимодействие между государственными и негосударственными акторами, направленный на обеспечение признания их правомерности и эффективности.

Во второй главе **«Современные политические коммуникации в системе государственного управления»** рассматриваются особенности современного процесса политической коммуникации в системе государственного управления РФ.

В первом параграфе *«Политические коммуникации: понятие, структура, особенности»* дается характеристика современным политическим коммуникациям в стране.

На основе анализа негативного и позитивного подходов к власти отмечается тенденция изучения ее коммуникативной составляющей. В частности, выделено три вида прикладных исследований в сфере политической коммуникации: макроуровневые - исследования процесса производства информации; мезоуровневые - исследования содержания коммуникации; микроуровневые - исследования эффектов политической коммуникации. При этом выделены процессы, являющиеся причиной трансформации политических коммуникаций в современном обществе:

модернизация, индивидуализация, экономизация, эстетизация, рационализация и медиатизация.

При этом рассмотрение современных политических коммуникаций в контексте постиндустриального и информационного общества, в котором все более значимым фактором становятся новые информационные и коммуникационные технологии, свидетельствует о том, что происходит *реконцептуализация* политической составляющей в современном понимании политических коммуникаций. Активность участников политического процесса и их взаимодействие по поводу политического в своей социальной жизни может сказать о демократии так же много, или даже больше, чем об этом говорят результаты выборов. Тем самым, политическую коммуникацию можно назвать своего рода *инструментом определения количества и качества демократии в обществе*.

Во втором параграфе «*Особенности политической коммуникации в федеральных органах исполнительной власти РФ*» дается анализ практики управления коммуникационными процессами в федеральных органах исполнительной власти РФ. Отмечается возрастающая роль федеральных органов исполнительной власти в современном политическом процессе. При этом в качестве ключевой проблемы в системе взаимодействия власти и общества в России определяется проблема обеспечения доступа к информации о деятельности органов власти. В соответствии с действующей нормативно-правовой базой проведен анализ легитимных механизмов политической коммуникации федеральных органов исполнительной власти, в результате, которого отмечен их традиционный и консервативный характер, ограничивающий диалоговый режим коммуникации.

Выделены особенности политических коммуникаций в федеральных органах исполнительной власти современной России, которые определяются рядом существующих проблем, заключающихся в

неэффективности обратной связи, проблеме доверия, характере взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с внешними аудиториями, а также дефиците методов коммуникации.

В зависимости от набора перечисленных факторов, в параграфе выделяются коммуникационные стратегии федеральных органов исполнительной власти: «взаимодействия», «информирования», «информационного игнорирования» и «интерактивного управления».

Третья глава **«Современные технологии политических коммуникаций: зарубежный и российский опыт»** посвящена исследованию интерактивных процессов политической коммуникации в зарубежных и российских органах власти на примере конкретной сферы государственного управления – государственного регулирования цен и тарифов.

В первом параграфе *«Анализ зарубежной практики политических коммуникаций в государственных регулирующих органах»* анализируется зарубежная практика политических коммуникаций в государственных регулирующих органах. Анализ политических коммуникаций зарубежных органов власти показывает, что наряду с публикацией информации о своей деятельности, они активно внедряют интерактивные форматы коммуникации с основными целевыми аудиториями¹⁵. При этом зарубежные органы позиционируют себя как компании-партнеры граждан, а не представители власти, что обеспечивает развитие более тесных связей с общественностью. Основным методом ведения информационной работы,

¹⁵ Аналитическая база состоит из исследования особенностей коммуникационных отношений зарубежных органов власти в области государственного регулирования цен и тарифов, которое проводилось автором в два этапа. Первый этап анализа осуществлялся в 2005–2007 гг. Второй этап проходил в период 2008–2010 гг. Аналитическая база строилась на исследовании 35 официальных электронных ресурсов зарубежных органов власти, а также пяти международных ассоциированных организаций в области государственного ценообразования в таких секторах, как энергетика, газовый рынок, рынок нефти, телекоммуникаций, транспорта и жилищных услуг. В аналитическую базу также были включены некоторые работы, проведенные американскими исследовательскими центрами и посвященные вопросам прозрачности деятельности правительства и он-лайн присутствию в сети Интернет.

используемым зарубежными органами власти, является взаимодействие посредством интернет-технологий и прямых коммуникаций с целевыми аудиториями. Отмечено, что зарубежные органы власти меняют модель коммуникационной репрезентации за счет создания более сложных, динамичных и разнообразных инструментов взаимодействия с основными субъектами коммуникации, а также их вовлечения в процесс принятия решений.

Государственное управление связывается с такими понятиями как ответственность, прозрачность, вовлеченность и технологичность. При этом помимо традиционных субъектов коммуникации, таких как органы власти, средства массовой информации, вовлеченные граждане, в систему политико-коммуникационного взаимодействия включаются лоббисты, аналитические центры и фабрики мысли (think tanks), веб-разработчики и графические дизайнеры, блоггеры, группы влияния (advocacy groups).

Во втором параграфе *«Российская практика управления коммуникационными процессами в федеральных органах исполнительной власти: на примере Федеральной службы по тарифам»* отмечается возрастающая роль Интернет-пространства по ряду направлений коммуникационной активности: формированию позитивного репутационного профиля, увеличению ресурсов влияния, возможностей прогнозировать процессы и тенденции регулирования тарифов, как на федеральном, так и региональном уровнях.

В параграфе определяются особенности трансформации содержания отношений между органами власти и обществом. Во-первых, *снижаются транзакционные издержки* при получении необходимой информации. Во-вторых, *эффективность* взаимодействия рассматривается через процессную, а не ресурсную, составляющую деятельности органа власти. И, в-третьих, *возрастает качество* удовлетворения коммуникационными потребностями. Выделены основные виды коммуникационной

деятельности, посредством которых реализуется управленческая функция коммуникационных процессов федеральных органов исполнительной власти: коммуникация в условиях принятия непопулярных политических и социально-значимых решений, а также кризисного управления; стратегическая коммуникация; *media-relations*; *government-public communication*; коммуникация с основными целевыми аудиториями; имиджевые коммуникации и репутационный менеджмент.

Проведенные нами экспертные опросы показывают, что лишь в незначительной части ответов респондентов просматривается новое видение и понимание долгосрочных целей, связанных с переходом от жестко-контрольных функций к формированию общественного доверия к органам регулирования тарифов и установлением обратной связи с целевыми группами, «конкретными людьми» и активное привлечение их к процессу регулирования тарифов посредством электронных форматов коммуникации. Как отмечают эксперты, основной коммуникационной стратегией является оперативное информирование о проводимой политике. Результаты опросов также выявили ряд проблем, характеризующих современное состояние политических коммуникаций: проблема регулярности коммуникационных взаимодействий, проблема выделения основных целевых групп.

В целом, политические коммуникации зарубежных и отечественных государственных регулирующих органов отличаются моделями и вектором направленности. Отечественная модель политических коммуникаций федеральных органов исполнительной власти преимущественно основывается на принципах одностороннего взаимодействия. Зарубежная модель в большей степени характеризуется применением мультисубъектной диалоговой коммуникации на основе четких и эффективных механизмов выстраивания обратной связи, а также более интерактивным характером взаимодействия.

В заключении диссертации подводятся основные итоги проведенного исследования, сформулированы основные положения и выводы.

В частности отмечается, что политико-коммуникационная деятельность федеральных органов исполнительной власти РФ имеет ряд особенностей по решению важных стратегических политических и социально-экономических задач страны.

Из этого следует *первый вывод*: в Российской Федерации создается новая культура коммуникационных отношений в системе государственного управления, основанная на принципах ответственности, прозрачности, вовлеченность различных акторов, технологичности коммуникации, инклюзивности в процесс коммуникации, проницаемости, взаимозависимости, взаиморазделяемости интересов и партнерства.

Второй вывод: в качестве интенциональных критериев коммуникационной эффективности власти следует выделить: гибкость коммуникации как ответ на вызовы динамично развивающейся социетальной системы; «вместимость» коммуникации как реакция на все возможные социетальные сложности; чувствительность коммуникации ко всему разнообразию, присущему современному обществу и предусмотрительность коммуникации для учета всех возможных проблемных и уязвимых мест.

Третий вывод: федеральные органы исполнительной власти РФ, являясь одними из важнейших политических структур страны, выполняют значимые политико-коммуникационные функции, основными критериями которых являются открытость, достоверность и прозрачность специализированной информации по принятию различных политических решений.

ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации в периодических научных изданиях, рекомендованных ВАК Российской Федерации:

1. *Попов О. А.* Основные проблемы формирования системы политической коммуникации в федеральных органах исполнительной власти. // Право и политика. - 2009. - № 5 (113). - С. 1118–1122.
2. *Попов О. А.* Современный процесс коммуникации органов исполнительной власти и общества: отечественный и зарубежный опыт. // Политика и общество. - 2010. - № 7. - С. 42-52.

Публикации в других изданиях:

3. *Попов О. А.* Федеральные органы исполнительной власти как субъекты политической коммуникации: зарубежный опыт и российские реалии. // Сб. ст. аспирантов факультетов прикладной политологии и социологии ГУ ВШЭ «Трансформации “политического” и социальные институты в современной России». - М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2008. - С. 69–88.
4. *Попов О. А.* Управление коммуникацией в системе федеральных органов исполнительной власти: проблемы взаимодействия с потребителем // Гражданское общество в современном мире: проблемы и перспективы: материалы 2-й Международ. студ. науч. конф. Самара. 2–3 апреля 2009 г. / Отв. ред. С. И. Голенков. - Самара: Самар. гуманит. акад., 2009. - С. 11–13.
5. *Попов О. А.* Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти и общества: проблемы формирования системы обратной связи // Материалы Межрегион. студ. науч.-практ. конф. «Социальные технологии в государственном управлении и бизнесе». - Екатеринбург: УГТУ-УПИ, 2009. - С. 97–99.
6. *Попов О. А.* Политическая коммуникация в условиях демократизации российского общества: проблемы взаимодействия с потребителем // Социальные коммуникации и социальные науки в демократической

России: материалы Всерос. науч.-практ. конф. / Отв. ред. В. О. Бернацкий.
- Омск: Изд-во ОмГТУ, 2009. - С. 159–163.

7. *Попов О. А.* Политическая коммуникация в системе федеральных органов исполнительной власти. // Материалы VI Всеросс. межвуз. конф. молодых ученых. Выпуск 5. Гуманитарные науки. - СПб: СПбГУ ИТМО, 2009. - С. 23–27.
8. *Огарь И. В., Попов О. А.* Политическая коммуникация в федеральных органах исполнительной власти РФ // Высшая школа. - 2010. - № 11. - С. 23-27.
9. *Попов О. А., Огарь И. В.* Проблема доверия в рамках коммуникативных процессов федеральных органов исполнительной власти в России // Высшая школа. - 2010. - № 11. - С. 27-33.

Подписано в печать 20.12.2010. Формат 60х84/16
Печать офсетная. Объем 1,2 усл. п.л. Тираж 100 экз.

Институт социологии РАН
117218, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, корп. 5.

Отпечатано в типографии «Сампо»
г. Москва, ул. Краснопролетарская, 16.