



На правах рукописи

Чумикова Светлана Юрьевна

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОММУНИКАЦИЯ КАК РЕСУРС
ЛЕГИТИМНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 23 00 02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и
технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва -2007

07 МАР 2007

Диссертация выполнена на кафедре политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации

Научный руководитель: доктор политических наук, доцент
Тимофеева Лидия Николаевна

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Соловьев Александр Иванович

кандидат политических наук
Колотий Ирина Анатольевна

Ведущая организация: Московский государственный
гуманитарный университет
им.М.А Шолохова

Защита состоится 14 июня 2007 г в 16 часов на заседании диссертационного совета Д-502 006 12 в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу 119606 Москва, проспект Вернадского, 84, II учебный корпус, ауд 3040

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале библиотеки Российской Академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (1 учебный корпус)

Автореферат разослан 14 мая 2007 г

Ученый секретарь
диссертационного совета

А. С. Фалина

А.С.Фалина

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования обусловлена тем, что информационная революция изменила модели политического участия граждан и бросает вызов всей системе политических институтов представительной демократии, сложившейся в XX веке. В связи с этим назрела необходимость пересмотра и поиска новых ресурсов легитимности важнейшего из них – парламента.

Законодательная (представительная) власть занимает особое место в общей структуре государственного управления в Российской Федерации. Именно она формируется путем прямого волеизъявления населения страны (всеобщие выборы) и выступает, таким образом, как орган народного представительства, претендуя на роль института подлинной демократии. Именно эта ветвь власти наделена исключительным правом законотворчества от имени народа и создает ту правовую основу, в рамках которой действуют не только другие ветви власти, но и все общество, его институты.

Актуальность заявленной темы объясняется также сложными задачами, стоящими сегодня перед представительной властью регионов. С одной стороны, – это проблемы, связанные с обеспечением единства законодательного пространства России, а, следовательно, и целостности государства, а с другой стороны – с решением на законодательном уровне проблем, связанных с жизнедеятельностью населения регионов.

И оттого, доверяют ли этой ветви власти граждане, чувствуют ли ее своей, исполняющей их волю, зависит политическая стабильность в стране, ее развитие, в конечном счете – качество демократии.

Однако социологические опросы показывают, что уровень одобрения гражданами деятельности законодательных собраний в России низок, как на федеральном, так и на региональном уровне. По исследованиям Левада-Центра, проведенным в апреле 2006 года, Государственной Думе доверяли только 11 % опрошенных, в то время как полное недоверие высказали 55 %¹.

В основе недоверия лежит целый ряд причин, среди которых разочарование граждан в институте выборов, несовершенство принимаемых депутатами законов, их оторванность от реалий жизни, от нужд населения, слабая или неэффективная политическая коммуникация законодательных органов власти с обществом. Вместе с тем именно активное использование

¹ См. www.levada.ru

политической коммуникации является характерной чертой всех парламентов как в процессе их формирования и организации законотворчества, так и в реализации их представительных функций. Поэтому изучение возможностей политической коммуникации как ресурса повышения легитимности законодательной власти в субъектах Российской Федерации является насущной задачей, имеющей серьезное научное и практическое значение.

Степень научной разработанности проблемы. Деятельность института региональной законодательной власти еще мало изучена. Только в 1990 г. регионы начинают развиваться по модели «парламентской республики», где проводятся первые альтернативные выборы, зарождается многопартийность. Само понятие «субъект федерации» впервые введено в российское конституционное право Конституцией 1993 года и направлено на выравнивание асимметричности, вызванной наличием в ней государственных образований, основанных и на национально-территориальном (республики, автономии), и на территориальном принципе (края, области, города федерального подчинения).

Поскольку наше исследование возможно только в общем контексте развития науки о власти, следует обратить особое внимание на вышедшие в последние годы работы российских ученых, разрабатывающих проблемы власти и ее легитимности¹.

¹ *Аврутина Л. Г.* Легитимация политической власти в России: анализ, проблемы, приоритеты. М., 2001; *Ачкасов В. А., Елисеев С. М., Ланцов С. А.* Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе. М., 1996; *Буренко В. И.* Социальное регулирование политической власти: история идей и современные подходы. М., 2001; *Волков Ю. Г., Лубский А. В., Макаренко В. П., Харитонов Е. М.* Легитимность политической власти (методологические проблемы и реалии). М., 1996; *Зотова З. М.* Власть и общество: проблемы взаимодействия. Под общ. ред. *С. А. Попова*. М., 2001; Легитимность власти в России: история и современные проблемы. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции 22-25 июня 1994 г. СПб., 1994; *Ледяев В. Г.* Власть: концептуальный анализ. М., 2001; *Макаренко В. П.* Русская власть (теоретико-социологические проблемы). Ростов-на-Дону, 1998; *Мизулин М. Ю.* Философия политики. Власть и право. Ярославль, 1997; *Наи Дж. С.* Гибкая власть. М., 2006; *Пивоваров Ю. С.* Русская власть и исторические типы ее осмысления // *Полития*. 2001. № 4; Проблемы легитимации власти и социальное управление. Тезисы докладов научной конференции 1 февраля 1996 г. Ростов-на-Дону, 1996; *Сазмин А. М.* Легальность, легитимность и правопреемство как проблема сегодняшней российской государственности. Приглашение к дискуссии // *Полития*. № 1. 1998; *Соловьев А. И.* Культура власти. М., 1993; *Теплов Э. П.* Политическая власть. СПб., 1993; *Тимофеева Л. Н.* Власть и оппозиция: взаимодействие, взаимоограничение, взаимоконтроль. Коммуникация. М., 2004; ее же. Власть как искусство убеждения (теоретико-методологические и практические вопросы) // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. М., 2006; *Тоценко Ж. Т.* Три особенных лица власти. Социологические заметки. М., 2002; *Шабров О. Ф.* Политическое управление. М., 1997 и др.

Значительно углубляют наше представление об историческом пути развития парламентаризма, о современном его состоянии и проблемах соответствующие исследования, в том числе посвященные столетию парламентаризма в России¹

В своем анализе автор опирался также на достижения зарубежной и отечественной политической коммуникативистики, нашедшие отражение в трудах Бурдые П, Винера Н, Де Флера М, Дойча К, Коттрэ Ж-М Лазарсфельда П, Лассуэлла Г, Липпмана У, Лумана Н, Маклюэна М, Маккуэйла Д, Мертона Р, Хабермаса Ю и др², а также у наших соотечественников Афанасьева В Г, Баранова А Н, Вершинина М С, Грачева М Н, Дмитриева А В, Земляновой Л М, Ирхина Ю В, Караулова Ю Н, Комаровского В С, Конечкой В П, Латынова В В, Морозовой Е Г, Назарова М М, Нисневича Ю А, Почепцова Г Г, Соловьева А И, Тимофеевой Л Н, Хлопьева А Т и др³

¹ См. *Зотова З М 100 лет российской многопартийности* М, 2006, *Парламентаризм в России и Германии* История и современность/отв. ред. А Я Пляйс, О В Гаман-Готутвина М, 2006, *Парламентская демократия и федерализм в России и Германии* Опыт совместного исследования российских и германских ученых М-Мюнхен-Вюрцбург, 1999, *Романов Р М Парламентаризм: теория, история и современность* М, 2002, его же *Истоки парламентаризма* М, 2006 *100-летие выборов Государственной Думы: история и современность* М 2006 и др

² *Бурдые П Телевидение и журналистика* М 2002, *Винер Н Человек управляющий* СПб, 2001, его же *Творец и Будущее* М, 2003, *Дойч К Нервы управления* М, 1993 *Лазарсфельд П Язык социального исследования* М, 1955, *Липпман У Общественное мнение* М, 2004, *Луман Н Медиа коммуникации* М, 2005 его же *Реальность массмедиа* М, 2005, *Маклюэн М Галактика Гутенберга* Становление человека печатающего М, 2005, *Мертон Р Социальная теория и социальная структура* М, 2006, *Хабермас Ю Теория коммуникативного действия* Т 1 Рациональность действия и общественная рационализация М, 1981, его же *Демократия Разум Правдивость* Моск лекции и интервью М, 1995, его же *Моральное сознание и коммуникативное действие* СПб, 2000, *DeFleur M Theories of Mass Communication* New York, 1970, *Cotteret J-M Gouvernants et gouvernés* La communication politique P, 1973, *McQuail D Mass Communication Theory* Н, 2005 и др

³ *Афанасьев В Г Мир живого системность, эволюция, управление* М, 1986, *Баранов А Н Введение в прикладную лингвистику* М, 2003, *Вершинин М С Политическая коммуникация в информационном обществе* СПб, 2001, *Грачев М Н Политика, политическая система, политическая коммуникация* М, 1999, *Дмитриев А В, Латынов В В, Хлопьев А Т Неформальная политическая коммуникация* М, 1997, *Землянова Л М Коммуникативистика и средства информации* М, 2004 *Ирхин Ю В Политическая коммуникация*//Вестник РУДН Серия "Литературоведение Журналистика" 1996 № 1, его же *Политология* М, 2006, *Комаровский В С Государственная служба и СМИ* Воронеж 2003, *Конечкая В П Социология коммуникации* М, 1997, *Латынов В В Ведение политической дискуссии* М, 1995, *Морозова Е Г Политический рынок и политический маркетинг* концепции, модели, технологии М, 1999, *Назаров М М Массовая коммуникация в современном мире методология анализа и практика исследований* М, 2003, *Политические коммуникации Учеб пособие*/Под ред. А И Соловьева М, 2004, *Нисневич Ю А Информация и власть* М, 2000, *Политическая коммуникация в постсоветской*

Поскольку предметом нашего особого внимания является политическая коммуникация органов государственной власти, автора привлекли труды, затрагивающие теоретико-методологические и практические аспекты коммуникации в государственном и политическом управлении в условиях развития информационного общества и процессов глобализации¹

Необходимо подчеркнуть, что в рамках данной проблематики сегодня много места уделяется такому виду коммуникации, как «публик рилейшнз» Хотя PR вошел в теорию и практику отечественного обществознания относительно недавно, ряд серьезных публикаций дает основание говорить о его быстром развитии как отдельной отрасли социальных наук В этой связи необходимо отметить труды российских и зарубежных ученых в этом направлении,² и отдельно - коллективные работы кафедры политологии и политического управления РАГС³ В данных исследованиях рассматривается общая теоретико-методологическая и практическая про-

России проблемы формирования и парадигмы развития/Под общ. ред. Л.Н. Тимофеевой, Е.В. Лобыз. М.-Улан-Удэ. 2003, Почецов Г.Г. Коммуникативные технологии 20-го века. СПб., 2002, Соловьев А.И. Политическая коммуникация к проблеме теоретической идентификации//Полис. 2002, Тимофеева Л.Н. Политическая коммуникация и ее генеральная пара: власть и оппозиция//Теория и практика общественно-научной информации. Выпуск 19. М., 2005 и др.

¹ Иларионова Т.С. Информационное обеспечение проведения реформ//Государственное управление: новые технологии. М., 2004, Прайс М. Масс-медиа и государственный суверенитет: Глобальная информационная революция и ее вызовы власти государства. М., 2004, Соловьев А.И. Коммуникативные механизмы власти и управления в российском обществе: время перемен// Государственное управление: новые технологии. М., 2004, Сухотерин П.Я., Юдинцев И.В. Информационная работа в государственном аппарате. М., 2007 и др.

² Анохин М.Г. Авангардные информационные технологии PR: возможности и перспективы // Связи с общественностью в политике и государственном управлении. М., 2001. Анохин М.Г., Павлютенкова М.Ю. Модернизация управления в начале XXI века. Информационно-коммуникационные технологии в решении проблем подготовки кадров//Государственное и муниципальное управление. Орел, 2005, Бтэк С. Паблик Рилейшнз: Что это такое? М., 1990. Буари Ф. А Паблик рилейшнз или стратегия доверия. М., 2001, Галунов Э. А. Международный имидж России: стратегия формирования. М., 2003, Глобальное управление. Учеб. пособие/Под ред. А.И. Соловьева. М., 2007, Катлин С., Сентер А., Брум Г. Пабтик рилейшнз: Теория и практика. М., 2001, Колотий Н.А. Особенности использования информационных технологий в работе PR-служб федеральных органов власти (на примере Министерства Российской Федерации по налогам и сборам)//Актуальные проблемы политики и политологии в России. М., 2003. Кузнецов В.Ф. Связи с общественностью: Теория и технологии. М., 2006, Отынанский Д.О. Политический PR. М., 2003. Тикер Э. Паблик рилейшнз. М., 2006, Федякин А. Основные направления политики формирования позитивного образа современной России внутри страны//Вестник МГУ. Сер. 12. Политические науки», 2006. № 2, Харрисон Ш. Связи с общественностью: Вводный курс. СПб., 2003, Чмиков А.Н., Бочаров М.П. Связи с общественностью: теория и практика. М., 2003 и др.

³ Связи с общественностью в политике и государственном управлении/Под общ. ред. В.С. Комаровского. М., 2001, Управление общественными отношениями. Учебник/Под общ. ред. В.С. Комаровского. М., 2003

блематика связей с общественностью, обобщается российский и зарубежный опыт, содержится описание технологий PR-деятельности как одного из аспектов менеджмента, отражаются особенности политического PR. Несомненное значение для данной работы имеют исследования по политической регионалистике и коммуникативным процессам в сфере регионального управления¹

Однако несмотря на достаточное количество монографий и книг в области изучения политической коммуникации, паблик рилейнз, а также вопросов легитимации органов государственной власти, на сегодня тема политической коммуникации как ресурса повышения легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации еще не получила всестороннего теоретического осмысления, мало обобщена практическая деятельность в данном направлении. Указанные доводы и обусловили выбор объекта, предмета, цели и задач настоящего исследования.

Гипотеза исследования. Поскольку политическая коммуникация решает задачу актуализации власти в общественном сознании, и она же является характерной особенностью формирования и отправления законодательной власти, то автор полагает, что именно политическая коммуникация, позволяющая проявиться таким классическим основаниям политической власти, сформулированным М Вебером, как легальность, харизма и традиция, имеет предпосылку стать решающим ресурсом ее легитимности в информационном обществе.

Объектом исследования является политическая коммуникация законодательной власти субъекта Российской Федерации.

¹ Автономов А С, Захаров А А, Орлова Е М Региональные парламенты в современной России М, 2000, Брызгунова Ю Региональная власть в системе политических сетей//Власть 2007 № 4 Васильев В И, Павлушкин А В Постников А Е Законодательные органы субъектов Федерации Правовые вопросы формирования, компетенции и организации работы М, 2001, Карасева Е В Информационная стратегия правительства Москвы принципы, цели процесс реализации, проблемы М, 2002, Кузьмин А С, Метвин Н Дж, Нечаев В Д Региональные политические режимы в постсоветской России: опыт типологизации//Полис 2002 № 3, Медведев Н П Политическая регионалистика Учеб пособие М, 2005, Муниципальная пресса, реформа местного самоуправления и национальные проекты М, 2006, Политика в регионах России/Под ред Р Туrowsкого М, 2002, Пресс-службы органов власти субъектов РФ: опыт и проблемы медиа-рилейнз М, 2003, Сурков Д Л Законодательная и исполнительная власть субъектов Федерации Иркутск, 1999 Туrowsкий Р Ф Политическая регионалистика М, 2006, Россия регионов: трансформация политических режимов/Под ред В Гельмана, С Рыженкова, М Бри М, 2000 и др.

Предметом исследования стало изучение политической коммуникации как ресурса легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации

Основная цель диссертации – исследование и научное обоснование роли политической коммуникации в повышении легитимности законодательной власти региона

Отсюда вытекают следующие задачи

- исследовать теоретико-методологические основы политической коммуникации,
- рассмотреть понятие легитимности и выявить ресурсы легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации,
- проанализировать механизм «паблик рилейнз» (связи с общественностью) как разновидности политической коммуникации и выявить специфику их использования региональными органами законодательной власти,
- изучить практику применения моделей политической коммуникации, повышающих легитимность законодательной власти,
- сформулировать и предложить эффективные стратегию и тактику политической коммуникации законодательной власти субъекта Российской Федерации

Теоретические основы диссертации. Автор в своей работе опирался на ставшие уже классическими труды по социальной и политической коммуникативистике Бурдые П, Винера Н, Де Флера М, Дойча К, Коттрэ Ж-М, Лазарсфельда П, Лассуэлла Г, Липпмана У, Лумана Н, Маклюэна М, Маккуэйла Д, Мертона Р, Хабермаса Ю и др. Кроме того, автор использовал исследования по легитимности власти Вебера М, Истона Д, Шабо Ж Л и др.

Привлечены результаты научных разработок по сопредельным дисциплинам философии, истории, регионалистике отечественных ученых. Широко использованы научные исследования теоретиков политической коммуникативистики применительно к решению проблемы легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации.

Методологические основы исследования определяются, прежде всего, диалектическим подходом, позволяющим увидеть исторические, социально-экономические и политические изменения через призму развития и разрешения противоречий. Автор использовал также структурно-

функциональный, институциональный, ситуационный подходы в рамках социально-политического анализа коммуникативных процессов в регионе

Используемые методы исследования. Основным методом изучения вопроса является системный анализ, который позволяет представить политическую коммуникацию законодательной власти в регионе как важнейший ресурс ее легитимности. В диссертации широко применяются общелогические методы: индукция и дедукция, используются социокультурный, политико-компаративистский методы анализа политического процесса в стране и регионе. Среди эмпирических методов исследования востребованы как частные (рабочие) методы: изучение литературных источников, документов, конкретных результатов взаимодействия власти с общественностью и СМИ на региональном уровне, метод включенного наблюдения, так и общие (комплексные) методы, которые строятся на применении некоторых частных методов: социологические исследования с применением массовых опросов, фокус-групп, анкетирования и т.д.

Эмпирическая база данного исследования представлена совокупным массивом документальных источников официального характера, в частности, законодательством Российской Федерации и Самарской области в сфере коммуникации, деятельности органов государственной власти и управления в регионе, нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения граждан и власти.

Кроме того, диссертантка использовала метод включенного наблюдения, работая в должности руководителя пресс-службы Самарской губернской Думы в период с 2001 по 2006 год, а ныне – пресс-секретарем в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

К анализу привлечены данные статистики, а также социологических исследований, проведенных автором в режиме пятилетнего мониторинга в рамках данной проблематики.

Основные положения, выносимые на защиту:

1 Политическую власть в современном обществе следует рассматривать в коммуникативном ключе как феномен, возникающий из многостороннего общения и предполагающий выбор обществом определенных политических кодов из альтернатив, предложенных управляющей группой, в результате постоянно налаженного политического дискурса между ними. Это особенно характерно для законодательной власти, процесс формирования и отправления которой неразрывно связан с политической коммуникацией.

2 Политическая коммуникация представляет собой обмен информацией и смыслами, осуществляемый субъектами политического процесса в ходе формальных и неформальных взаимодействий (производство и передача информации, ее восприятие и истолкование) с целью структурирования (институционализации) политической деятельности, придания ей нового значения и повышения ее легитимности. Без нее невозможно упрочение представительной власти и развитие демократии.

3 Легитимность власти – это признание и одобрение обществом или его большей частью авторитета власти и права управлять. В информационную эпоху наряду с классическими основаниями легитимности власти, предложенными в свое время М Вебером (традицией, харизмой и легальностью), необходимо рассматривать политическую коммуникацию как решающий ресурс легитимности власти.

4 Исходя из того, что без политической коммуникации невозможно осуществление самой политической власти, ее следует отнести к ресурсам, обеспечивающим легитимность власти, первого порядка. В свою очередь политическая коммуникация нуждается в поддержке ресурсами второго порядка (вспомогательными), которые влияют на ее эффективность. Функциональные ресурсы, предполагающие совершенствование организационно-деятельностных механизмов формирования и работы законодательной власти, информационные ресурсы, связанные с продвижением позитивных и полезных для граждан сведений, ресурсы вовлечения, направленные на то, чтобы пробудить у граждан интерес к законотворческому процессу и привлечь к участию в нем, обеспечив тем самым доверие к власти и поддержку ее действий. Именно последовательное использование всей совокупности этих ресурсов и позволит, по мнению автора, повысить легитимность законодательной власти.

5 В качестве основных приемов и средств, способствующих эффективности политической коммуникации законодательной власти субъекта Российской Федерации могут выступать модели двухсторонней и многосторонней коммуникации с обязательной обратной связью, реализация стратегий открытости и вовлечения по отношению к населению, использование эффективных методик связей с общественностью, технологичность и креативность форм и методов работы пресс-служб региональных законодательных собраний.

6 PR-сопровождение деятельности законодательной власти должно носить не номинальный, а практически значимый характер, при котором

важнейшие политические решения предваряет общественное обсуждение, а общественное обсуждение, в свою очередь, выливается в конкретные политические решения. Эта работа строится на основе модели двусторонней асимметричной коммуникации (через СМИ) и модели двусторонней симметричной коммуникации (в условиях непосредственного взаимодействия с общественностью)

Основные научные результаты, полученные лично автором, и их научная новизна заключаются

во-первых, в избранном ракурсе постановки самой проблемы исследования политической коммуникации как ресурса легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации. В итоге проведенного теоретического анализа диссертанткой уточнена сущность политической коммуникации и сформулированы требования к ее эффективности,

во-вторых, доказано, что в информационном обществе, помимо классических оснований анализа легитимности власти по М Веберу (традиция, харизма, легальность), необходим и другой параметр, который позволяет рассматривать политическую коммуникацию, как решающий ресурс укрепления власти, актуализирующий ее присутствие в общественном сознании и, в случае эффективности, обеспечивающий доверие граждан к ее деятельности. Сделан вывод о том, что политическая коммуникация как ресурс легитимности законодательной власти первого порядка в свою очередь поддерживается, обеспечивается ресурсами легитимности второго порядка, к которым автор относит функциональные, информационные ресурсы и ресурсы вовлечения,

в-третьих, в аспекте легитимности власти раскрыт потенциал такого вида политической коммуникации как связи с общественностью на примере ряда информационных проектов, организованных диссертанткой, и определены критерии эффективности работы PR-служб, способствующие укреплению доверия населения к законодательной власти в регионе,

в-четвертых, автором на практике получены результаты, свидетельствующие о плодотворности использования ресурсов легитимации законодательной власти первого и второго порядка, которые подтверждены социологическими исследованиями 2002 – 2006 гг., проведенными также с участием диссертантки, выявившими положительную динамику общественных настроений по отношению к Самарской губернской Думе

Теоретическая значимость исследования Исследование политической коммуникации в качестве ресурса легитимности законодательной

власти региона как комплексной многофункциональной задачи вносит определенный вклад в развитие теории государственного и политического управления вообще и теории политической коммуникации, в частности. Предлагаемые в данной работе методологические подходы анализа позволяют на практике конкретизировать региональную политическую коммуникацию законодательной власти, обогатить ее новыми формами, свойственными информационному и гражданскому обществу.

Практическая значимость исследования. Диссертация является исследованием политической коммуникации как важного ресурса для решения задачи повышения легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации на примере Самарской области.

Содержащиеся в ней примеры, анализ, выводы и положения могут способствовать дальнейшим, более углубленным, исследованиям региональной политической коммуникации.

Отдельные результаты и выводы диссертации, а также предложенные в ней организационные формы взаимодействия власти с общественностью, включающие в себя положения, регулирующие их деятельность и результаты апробации на практике, могут быть использованы в современной политической и административной деятельности.

Материалы диссертации также могут быть востребованы при подготовке лекций и семинаров по политологии, курсов по связям с общественностью для специалистов государственного и муниципального управления в регионах России.

Апробация исследования. Основные идеи диссертации были апробированы в ходе выступлений автора на международных и всероссийских конференциях и семинарах в Москве, Санкт-Петербурге, Красноярске, Самаре, Севастополе, нашли применение на практике в период работы автора в должности руководителя пресс-службы Самарской губернской Думы в период с 2001 по 2006 гг.

Положения диссертации также отражены в пяти публикациях автора общим объемом 2,5 п л.

Диссертация обсуждена на заседаниях проблемной группы и кафедры политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации и рекомендована к защите.

Структура диссертации определяется задачами и логикой исследования и состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения, списка использованной литературы

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, характеризуется степень научной разработанности проблемы, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, излагается его научная новизна и практическая значимость

В первой главе «**Теоретико-методологические основы исследования политической коммуникации и легитимности власти**» на концептуальном уровне анализируется политическая коммуникация, ее сущность и модели, «паблик рилейшнз» как разновидность политической коммуникации, а также понятие легитимности власти

В первом параграфе первой главы «**Сущность и модели политической коммуникации**» исследуются основные подходы к изучению политической коммуникации, различные ее теории, рассматривая которые, автор пытается определить их приемлемость для анализа конкретной ситуации, сложившейся в российском обществе на данном этапе его развития. Дается уточненное автором определение «политической коммуникации». Диссертантка считает, что политическая коммуникация представляет собой информационный и смысловой обмен, осуществляемый субъектами политического процесса в ходе формальных и неформальных взаимодействий (производство и передача информации, ее восприятие и истолкование, понимание) с целью структурирования (институционализации) политической деятельности, придания ей нового значения и повышения ее легитимности. Эффективная политическая коммуникация есть такой процесс обмена политическими смыслами между управляющими и управляемыми, в результате которого достигается взаимопонимание между ними и поддержка народом решений власти.

Выявляются и анализируются не только существовавшие ранее модели политической коммуникации, но и прослеживается их эволюция и востребованность сейчас и в будущем как наиболее эффективных с точки зрения организации конструктивного взаимодействия власти и общества

Используя новый теоретический и эмпирический материал, автор исследует факторы, влияющие на повышение эффективности воздействия политической коммуникации. Начиная с рассмотрения простейшего акта передачи сообщения от источника к адресату, автор переходит к анализу наиболее сложных коммуникационных актов, образующих коммуникационные сети, в которых присутствует обратная связь, позволяющая отследить результативность передачи сообщения.

Рассматривая различные теории политической коммуникации как отечественных, так и зарубежных специалистов, автор приходит к выводу, что с течением времени интерес к теме со стороны исследователей возрастает. И хотя сама сущность политической коммуникации, в принципе, не меняется (в ее основе лежит информационный и смысловой обмен), модели политической коммуникации становятся все более совершенными.

В главе представлены такие модели коммуникации, где важен принцип распределения потоков информации: модель вещания, диалоговая модель, консультационная модель, регистрационная модель (Й. Бордвик и Б. ван Каам), а также различные модели демократической власти, существенно различающиеся с точки зрения предписываемых ими стандартов коммуникации в публичной сфере: либеральная представительская модель, модель «демократии участия», модель «демократии обсуждений», коммуникативная модель. В работе утверждается, что различным моделям власти соответствуют различные модели распределения потоков информации. Например, при либеральной представительской модели власти наиболее приемлемыми, возможно, являются консультационная и регистрационная модели политических коммуникаций. А модель дискуссии – наиболее характерна для политических коммуникаций при власти «демократии участия».

Во втором параграфе первой главы «**Паблик рилейншнз**» как **разновидность политической коммуникации**» на основе научных разработок и практического опыта исследуется механизм политических «паблик рилейншнз» с целью определения их места и роли в демократизации государственного управления в России.

Автор делает заключение, что понятие PR как эффективной системы обеспечения деятельности органов власти постепенно включается во всю систему политической коммуникации. Однако только при внедрении демократической модели политических коммуникаций результатом PR-кампаний является «качественное» общественное мнение, которое дости-

гается с помощью обсуждений, критики, аргументации мнений в публичной сфере

Рассматриваются наиболее известные модели эволюции PR как политической коммуникации: модель односторонней коммуникации, модель публичной информации, модель двусторонней асимметричной коммуникации и модель двусторонней симметричной коммуникации с ориентацией на общественность. Исследуются основные направления деятельности PR-служб в сфере государственного управления, от действий которых в первую очередь зависит, насколько применяемые PR-технологии будут направлены на реализацию наиболее эффективных моделей политической коммуникации власти и общественности.

В итоге делается вывод, что политический «паблик рилейшнз», являясь разновидностью политической коммуникации, становится мощным инструментом для достижения различных целей, в том числе повышения легитимности органов власти, осуществляющих функции государственного управления в соответствии с интересами общества.

В третьем параграфе первой главы «**Понятие легитимности власти и ее виды**» исследуется феномен власти, ее модели и проблемы легитимности.

На основании результатов, полученных путем изучения и сравнения взглядов видных теоретиков на феномен власти, автор не только анализирует сущность, механизмы воздействия власти на общество, но и пытается определить, какую коммуникационную модель власти сегодня имеет российский электорат, и какая власть нужна современному обществу.

Главное условие — власть должна быть легитимной. Автор подробно останавливается на понятии легитимности и ее видах, прослеживает, как эта особенность восприятия власти влияет на политическое поведение граждан и рассматривает возможные формы и методы повышения легитимности власти вообще и законодательной власти субъекта Российской Федерации, в частности.

Исходя из того, что основой легитимности власти является социальная институционализация, автор делает вывод, что легитимность власти — это степень добровольного согласия между управляющими и управляемыми по поводу справедливости правления. Власть легитимна, если управляемые признают за управляющими юридическое и моральное право управлять, опираясь на ряд оснований. В связи с этим автор приводит и раскрывает классификацию легитимности по М Веберу, в основе которой

лежат 1) традиции, 2) право, 3) харизма Среди более современных подходов к исследованию легитимности наиболее известна концепция Д Истона, который несколько модифицировал классификацию М Вебера и предложил выделять три уровня легитимности идеологический, структурный, личностный (персональный), а также подход Ж Л Шабо, который выделяет «внутренние» (нравственное поведение, компетенция, харизма) и «внешние» качества (способность обеспечить жизнь управляемых и способность представить и идентифицировать коллективную волю) легитимности власти Диссертантка утверждает, что какими бы ни были сегодня эти основания для признания народом правомочности и нравственной правоты политического господства они не смогут «сработать» без эффективной политической коммуникации Более того эффективная политическая коммуникация сегодня может служить не только ресурсом, но и основанием легитимности власти Для доказательства этого положения автор приводит мысль К Ясперса о том, что легитимность подобна кудеснику, беспрестанно создающему необходимый порядок с помощью доверия Доверие же возникает в свободной дискуссии Легитимность власти связана со свободой человека искать истину в диалоге друг с другом

Автор приходит к выводу, что можно говорить о легитимности политического деятеля, органа власти, ветви власти, формы государственного устройства как целостном показателе отношений общества и государства В работе исследуются причины снижения легитимности власти, в основе чего лежит несоответствие реальной практики властвования провозглашенным принципам и нормам, которые разделяет большинство граждан

Вторая глава исследования «Политическая коммуникация законодательной власти субъекта Российской Федерации как ресурс ее легитимности», по существу, предлагает взглянуть на это явление с двух сторон Политическая коммуникация, обладающая только определенными свойствами - открытостью, доступностью, подконтрольностью со стороны общества, альтернативностью, демократичностью и правдивостью, - может претендовать на ресурс легитимности власти Этот ресурс можно назвать ресурсом первого порядка, который в свою очередь поддерживается ресурсами второго порядка функциональными, информационными, ресурсами включения

Первый параграф второй главы **«Ресурсы легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации»** посвящен анализу ре-

сурсов легитимности, а также факторов, лежащих в основе низкого уровня удовлетворенности населения деятельностью власти

Диссертантка исследует факторы, лежащие в основе удовлетворенности населения работой законодательной власти 1) правовые и административные факторы формирования органа власти, 2) организационные факторы налаживания повседневной деятельности парламента, 3) факторы восприятия гражданами работы парламента, связанные с формированием позитивных и негативных стереотипов о деятельности власти, 4) факторы системного информирования избирателей о деятельности органа власти, 5) факторы вовлечения граждан в процесс принятия политических решений

Законодательная власть является представительной, т.е. представляющей интересы различных социальных групп, а потому ее первостепенной задачей является согласование своих действий с позициями и потребностями этих групп. Нарушение данной связи дискредитирует сам механизм формирования выборного органа, влечет за собой политическую апатию населения и снижение легитимности власти.

Анализ опыта взаимодействия с общественностью законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский Федеральный округ, показывает, что формы работы по установлению диалога между властью и обществом, привлечению общественности к процессу принятия политических решений в сфере законотворчества в субъектах Российской Федерации внедряются здесь в целом еще недостаточно широко. Вместе с тем, по оценке Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, одним из регионов, чей опыт взаимодействия с общественностью в процессе законотворчества представляет интерес и может быть рекомендован к распространению, является Самарская область. Законодательный орган власти Самарской области - Самарская губернская Дума, стремясь к реализации модели власти демократического участия, основным видом политической коммуникации избрала конструктивный диалог власти и гражданского общества.

Анализируя опыт политической коммуникации Самарской губернской Думы, автор выделяет основные направления ее деятельности по реализации принципа открытости и прозрачности законотворческого процесса. Среди них: изучение общественного мнения с целью выявления наиболее социально значимых проблем, нуждающихся в законодательном регулировании, а также ресурсов повышения легитимности законодательной власти, анализ и прогнозирование социально-политического процесса с

целью предупреждения негативных тенденций, расширение контактов с гражданским обществом, взаимодействие с депутатами федерального и муниципального уровня законодательной власти с целью выработки единой практики законодательной деятельности, обеспечение конструктивного непрерывного диалога с общественностью в рамках законотворческого процесса, разработка и внедрение эффективных форм и методов привлечения общественности к участию в нем, развитие механизмов общественной экспертизы действующих законов, информирование общественности о деятельности законодательной власти, существе принимаемых решений, разъяснение механизмов реализации нормативных актов

Далее автор приводит в качестве примеров реализации на практике PR-моделей двусторонней асимметричной коммуникации и двусторонней симметричной коммуникации организационные формы работы законодательной власти с общественностью и представительными органами местного самоуправления (общественные комиссии при комитетах Самарской губернской Думы, Общественный молодежный парламент, Общественный совет, Собрание депутатов Самарской губернской Думы и представительных органов местного самоуправления, Совет представительных органов местного самоуправления) Результаты приводимых исследований выявляют определенный парадокс избирая депутатов, электорат делает ставку на лидеров, выражающих его интересы, однако впоследствии уровень доверия населения к ним оказывается ниже, чем к лидерам исполнительной власти

Автор анализирует результаты социологических исследований, проведенных учеными Самарского отделения РАН при участии автора в Самарской области на протяжении пяти лет (с 2002 по 2007 г г – период работы Самарской Губернской Думы третьего созыва, депутатский корпус которой был избран по системе одномандатных округов)

Исследования подтверждают низкий уровень доверия населения к власти, но, что особенно важно, позволяют выявить резервы повышения легитимности. Важным фактором, представляющим ресурс легитимности законодательной власти, является готовность значительной части респондентов (порядка 42%) участвовать в процессе законотворчества на различных его стадиях, как при обсуждении законопроектов в средствах массовой информации и на различных дискуссионных площадках, так и непосредственно в работе общественных образований при областном парламенте. Это позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшей разра-

ботки и внедрения механизмов привлечения общественности к работе с парламентом, с учетом особенностей отдельных социальных групп, к процессу принятия политических решений, расширения дискуссионных форм участия населения в процессе законотворчества

Выявление значительной группы респондентов (более 13%), ничего не знающих о деятельности законодательной власти региона, свидетельствует о недостаточно эффективном использовании коммуникационных ресурсов для донесения соответствующей информации до населения с учетом особенностей отдельных социальных групп

В ходе исследования также доказана необходимость расширения и систематизации работы по разъяснению областного и федерального законодательства в средствах массовой информации, увеличения объема и повышения качества и доступности информации о деятельности законодательной власти, выработки определенных коммуникационных способов воздействия на различные социальные группы населения с учетом их особенностей и потребности в получении информации в той или иной форме

Автор констатирует, что необходим систематический мониторинг общественного мнения, позволяющий выявлять причины недоверия населения по отношению к власти и ресурсы повышения ее легитимности. Результаты таких исследований ложатся в основу PR-стратегий органов власти, направленных на создание механизмов эффективного государственного управления в соответствии с интересами общества

В итоге к ресурсам легитимности власти первого уровня автор относит саму политическую коммуникацию законодательной власти субъекта Российской Федерации, а второго уровня – ресурсы, обеспечивающие ее

- ресурсы функциональной деятельности, в том числе связанные с совершенствованием механизма формирования органа представительной власти и исполнением его повседневных профессиональных функций,

- информационные ресурсы, связанные, с одной стороны, с нейтрализацией мифов (негативных стереотипов) о деятельности власти, а с другой – с продвижением позитивной и полезной для граждан информации, способной укрепить доверие к власти,

- ресурсы вовлечения, направленные на пробуждение у граждан интереса к законотворческому процессу, с тем, чтобы вовлечь их в этот процесс

Автор делает вывод, что эффективное использование ресурсов легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации пред-

ставляет собой реализацию важнейшего принципа работы законодательной власти региона - открытости и прозрачности законотворческого процесса, привлечения к участию в нем широких слоев общественности

Во втором параграфе второй главы - **«Стратегия и тактика связей с общественностью Самарской губернской Думы и их эффективность»** - заявленная тема раскрывается на примере анализа опыта самого автора

В диссертации отмечается, что использование даже самых эффективных форм работы не может дать необходимого результата в части обеспечения легитимности законодательной власти, если не будут применены необходимые методы коммуникационного воздействия, в том числе механизмы «публик рилейшнз» как разновидности современной политической коммуникации. В современных условиях на первый план регулирования отношений выдвигается двусторонняя симметричная коммуникация с ориентацией на общественность, а средства массовой информации и коммуникации становятся одним из основных инструментов диалога власти и общества, позволяющих регулировать социально значимые проблемы - от глобальных до локальных.

В этих условиях наличие PR-служб является неотъемлемой частью стратегии и тактики политической коммуникации, проводимой органами государственной власти. Автор считает, что деятельность PR-служб включает в себя производство, передачу, восприятие, истолкование информации, формирование общественного мнения и имиджа субъекта власти на протяжении всего периода его политической жизни. Деятельность PR-служб может быть направлена, в том числе и на то, чтобы создать у общественности новое мнение (отношение), усилить существующее мнение (отношение), изменить существующее мнение (отношение).

Диссертантка рассматривает на примере работы структурных подразделений, ответственных за связи с общественностью законодательного органа власти Самарской области, как осуществляется деятельность по данным направлениям, выявляет существующие проблемы и пытается предложить оптимальную модель связей с общественностью для законодательной власти субъекта Российской Федерации. При этом отмечается ее основное качество – наличие системы коммуникационных каналов, позволяющих наиболее эффективно и целенаправленно доносить информацию о деятельности областной законодательной власти до конкретных целевых групп.

Формированию такой системы должно предшествовать детальное изучение медиарынка с целью выявления СМИ, имеющих наибольшее влияние на различные социальные группы. Именно эти СМИ автор предлагает избирать в качестве площадок для реализации информационных проектов, раскрывающих различные аспекты деятельности законодательной власти: циклов передач, тематических публикаций в печатных изданиях и т.д. Наряду с широким систематическим освещением деятельности органа власти в федеральных, областных и муниципальных СМИ это позволяет сделать данную информацию доступной для самых широких слоев населения.

В параграфе кратко раскрываются концепции ряда информационных проектов, рассчитанных на конкретные целевые аудитории.

Эффективность предлагаемой PR-модели политической коммуникации законодательной власти субъекта Российской Федерации подтверждают результаты трех социологических исследований, проведенных в период с 2001 по 2006 год (см. таблицу 1).

Таблица 1.

**Результаты исследований степени общественного доверия
к законодательной власти Самарской области**

Варианты ответов	Доверяю полностью	Скорее до- веряю, чем нет	Скорее не доверяю	Совершенно не доверяю	Затрудни- лись от- ветить
Время про- ведения оп- роса					
2002 год	2,5%	15%	25%	14%	43,5%
2004 год	12%	27%	24%	11%	26%
2006 год	23%	34%	19%	7%	16%

Из таблицы видно, что результаты исследований выявляют рост доверия населения к деятельности законодательной власти.

Также проведенные исследования свидетельствуют о повышении степени заинтересованности граждан в получении информации о деятельности законодательной власти, в участии в законодательном процессе

В целом, начиная с 2002 года по 2006 год в Самарской области были внедрены и введены в систему разнообразные формы взаимодействия законодательной власти с общественностью заключены более 200 коллективных договоров-соглашений о взаимодействии с негосударственными некоммерческими организациями, представители общественных организаций вошли в состав общественных комиссий при комитетах Думы, начали активно действовать Общественный совет, Совет представительных органов местного самоуправления, была введена систематическая общественная экспертиза принимаемых законов, традиционными стали думские слушания и заседания «круглый столов» по вопросам законодательного регулирования тех или иных проблем, широкое развитие получила система общественных приемных, как в избирательных округах, так и непосредственно в Думе Кроме того, была налажена систематическая работа по освещению деятельности законодательной власти региона и законотворческой проблематики в СМИ с использованием наиболее эффективных коммуникационных каналов Стали активно использоваться такие диалогические формы, как пресс-конференции депутатов, «прямые линии» и «круглые столы» на базе пресс-центра Самарской губернской Думы, редакций средств массовой информации и т д

Все это оказало определенное влияние на формирование позитивного имиджа законодательной власти региона, повысило доверие к нему со стороны избирателей В результате интерес граждан к деятельности Самарской губернской Думы и получении соответствующей информации в период с 2002 по 2006 г возрос с 7 % до 21 %

В целом анализ результатов исследований мнения населения о деятельности законодательной власти за пять лет позволяет выявить существенную положительную динамику, которая обусловлена, по мнению автора, внедрением новых форм, направленных на взаимодействие законодательной власти региона с общественностью, привлечение ее к участию в законотворческом процессе, отработку и внедрение системы освещения деятельности областной законодательной власти в СМИ с использованием наиболее эффективных коммуникационных каналов, введением в действие интернет-портала Самарской губернской Думы и представительных органов местного самоуправления и т д

Таким образом, можно сделать вывод об эффективности предложенных диссертанткой моделей политической коммуникации органа законодательной власти субъекта РФ, направленных на организацию взаимодействия законодательной власти с общественностью

В заключении делаются основные теоретические выводы, суммируются наиболее важные положения, сформулированные в рамках настоящей диссертационной работы, а также намечаются перспективы изучения проблемы политической коммуникации как ресурса повышения легитимности законодательной власти субъекта Российской Федерации

В частности, отмечается, что добиться повышения легитимности законодательной власти невозможно без качественной политической коммуникации, предполагающей обеспечение открытости, «прозрачности» законотворческого процесса, привлечение к участию в нем самых широких слоев общественности. Для этого необходимо целенаправленно проводить комплекс мероприятий, включающих в себя изучение общественного мнения с целью выявления социально-значимых проблем, нуждающихся в законодательном регулировании, анализ общественной реакции на те или иные политические решения, установление, постоянное поддержание и расширение контактов с гражданским обществом, налаживание конструктивного взаимодействия с депутатами различных уровней с целью выработки единой практики законодательной деятельности, решения важнейших вопросов, подлежащих законодательному регулированию, на всех уровнях власти, обеспечение непрерывного и конструктивного диалога с общественностью в рамках законотворческого процесса, разработку и внедрение эффективных форм и методов привлечения граждан к участию в нем, использование механизмов общественной экспертизы действующих законов с целью их своевременного совершенствования с учетом изменения социально-политических реалий, постоянное стимулирование граждан к участию в общественно-политической жизни региона, реагированию на важнейшие события, а также инициирование таких событий с целью упрочения взаимодействия с институтами гражданского общества, формирования благоприятного имиджа законодательной власти, информирование общественности о деятельности законодательной власти, существе принимаемых решений, разъяснение механизмов реализации законов, прогнозирование социально-политического процесса с целью предупреждения негативных тенденций общественно-политической жизни

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1 *Агранович С Ю* Реализация принципа открытости в деятельности органа законодательной власти (на примере Самарской Губернской Думы) // Актуальные проблемы политики и политологии в России исследования 2003 г / Под общ ред *В С Комаровского* М Изд-во РАГС 2003 – 0,5 п л

2 *Агранович С Ю* Конфликт интересов в законодательном собрании субъекта РФ и коммуникативные способы его разрешения // Тезисы докладов и выступлений на II-м Международном конгрессе конфликтологов «Современная конфликтология пути и средства содействия развитию демократии, культуры мира и согласия» 1 том СПб Наука 2004 – 0,5 п л

3 *Агранович С Ю* Конфликты в законодательных органах власти причины, сущность, управление // Актуальные проблемы политики и политологии в России / Под общ ред *В С Комаровского* М Изд-во РАГС 2005 – 0,5 п л

4 *Агранович С Ю* О формах и методах политической коммуникации органа законодательной власти субъекта Российской Федерации / Актуальные проблемы политики и политологии в России / Под общ ред *О Ф Шаброва* М Изд-во РАГС 2007 – 0,5 п л

5. *Агранович С.Ю.* Коммуникационные модели в деятельности законодательной власти региона // Журнал «Власть». 2007. № 4 – 0, 5 п.л.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Тема диссертационного исследования
«Политическая коммуникация как ресурс легитимности законодательной
власти субъекта Российской Федерации»

Научный руководитель
доктор политических наук, доцент
Тимофеева Лидия Николаевна

Изготовление оригинал-макета
Чумикова Светлана Юрьевна

Подписано к печати 08 мая 2007 года Тираж 80 экз
Усл -п л 1,2

Российская академия государственной службы при
Президенте Российской Федерации

Отпечатано в ПМБ РАГС Зак № 253

117606, Москва, пр Вернадского, 84