

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

*На правах рукописи*

Кафедра политических наук

**КАНАЛЫ И ТЕХНОЛОГИИ ОБРАТНОЙ СВЯЗИ В  
ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГИОНАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ (НА  
ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**АВТОРЕФЕРАТ**

магистерской работы

студента 2 курса 264 группы

Направление подготовки 41.04.04 «Политология»; «Государственная  
политика и управление»

юридического факультета

**Кузнецова Артема Александровича**

Научный руководитель

профессор, д.п.н., \_\_\_\_\_

должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_

(подпись)

/ Н.И. Шестов

(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.п.н., \_\_\_\_\_

должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_ / А.А. Вилков

(подпись)

(инициалы, фамилия)

Саратов 2019

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

**Актуальность темы** Реализация государственной политики в демократическом государстве нуждается в поддержке со стороны общества. Органам власти важно налаживать обратную связь с населением, чтобы отслеживать его реакцию на проводимые изменения и при необходимости проводить их корректировку. Современную политику (это глобальная тенденция) обеспечивают массовые коммуникации, от которых институтам власти невозможно себя изолировать. От соответствия власти этой глобальной тенденции, от степени её включенности в демократический коммуникативный процесс зависит её статус и легитимность. В том числе, обратная связь является сегодня обязательным и неотъемлемым элементом успешного функционирования всей политической системы современной РФ.

Что такое в современных условиях «обратная связь» демократического государства с гражданским обществом? Как эта связь устроена сегодня и каковы могут быть пути её оптимизации в дальнейшем? С каких теоретических позиций политической науке имеет практический смысл изучать «обратную связь»? Поиск ответа на эти вопросы определяет актуальность темы, выбранной нами для изучения.

Актуальность данной работы определяют конкретные предложения по оптимизации «обратной связи» в системе властно-общественных коммуникаций в Волгоградской области.

**Степень научной разработанности темы.** Основа теоретического исследования обратной связи в политике заложена в трудах американского политолога Дэвида Истона<sup>1</sup>. Оптимальным методом изучения политической среды этот учёный считал системный анализ. По его мнению, политическую систему целесообразно изучать с учётом влияния на неё окружающих факторов, физических, биологических, социальных и психологических и их взаимодействия. Истон ввёл в теорию политических систем понятие

---

<sup>1</sup>См.: Истон Д. Категории системного анализа политики//Политология: хрестоматия/ сост. М.А.Василик, М. С. Вершинин – М.: Гардарики, 2000.

обратной связи, определил контур обратной связи. Его концепция теории и методология исследования политических систем в дальнейшем развивалась в трудах выдающихся учёных и исследованиях других авторов<sup>2</sup>.

В частности, в трудах основателя кибернетики Норберта Винера<sup>3</sup>, который выявил некоторые общие закономерности в технических, биологических и социальных системах. В числе этих закономерностей было функционирование петли обратной связи. Н. Винер характеризовал обратную связь как сигнал, заставляющий регулировать действия, приближая их заданным параметрам.

Дополнили кибернетическую интерпретацию Винера и другие западные учёные: С. Бир<sup>4</sup>, У. Эшби, А. Арнольд<sup>5</sup>. Современный отечественный автор многочисленных трудов по тематике обратной связи в социуме как кибернетического явления, доктор политических наук, профессор, Олег Фёдорович Шабров<sup>6</sup>.

В нашей работе мы опираемся на курс лекций<sup>7</sup> доктора юридических наук, профессора Атаманчука Г.В, специализирующегося в области теории государства, государственной власти, государственного управления и службы. Свою теорию государственного управления он представил в виде комплексного научного знания, учитывающего и общемировые, и самобытные закономерности.

---

<sup>2</sup>См.: Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Политические исследования. 1992. № 4; Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор: Учебное пособие / Под ред. М.В. Ильина, А.Ю. Мельвиля. — М., 2002. Чилкот Р.Х. Теории сравнительной политологии. В поисках парадигмы. — М., 2001. С. 264.

<sup>3</sup> См.: Норберт Винер, Кибернетика, М., 1968 г., «Наука».

<sup>4</sup>См.: Бир С. Т. Кибернетика и управление производством. М., 1965.

<sup>5</sup> См.: Эшби У. Конституция мозга. М., 1962.; Арнольд В. И. Теория катастроф. — М. 1990.

<sup>6</sup>См: Олег Федорович Шабров: Политическая обратная связь. [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://shabrov.info/Polupr/glava5.htm> (Дата обращения: 05.12.2017).

<sup>7</sup> См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций — М.:Юрид. лит., 1997. — 400 с.

Тема обратной связи, как важнейшего элемента социальных систем, рассмотрена в работах отечественных исследователей Е.В. Безвиконной<sup>8</sup>, А.И. Соловьева<sup>9</sup>, Л. Н. Тимофеевой<sup>10</sup> и ряда других авторов.

**Цель исследования** заключается в выявлении проблем обратной связи в политическом процессе в современном российском регионе и в обосновании стратегии и тактики оптимизации этой связи.

Исходя из цели исследования, можно выделить следующие **задачи исследования**:

- проанализировать обратную связь как общий принцип, технологию и совокупность каналов и механизмов воздействия общества на власть;
- выявить механику обратной связи на уровне форм, каналов и технологий в политическом управлении Волгоградской области;
- определить перспективные тенденции участия институтов региональной власти в коммуникациях в режиме обратной связи с электоратом и общественными организациями Волгоградской области;
- предложить подходы к оптимизации системы обратной связи региональной власти с обществом в Волгоградской области.

**Объектом** данного исследования являются институты власти, общественные институты и технологии, функционирующие в режиме обратной связи в Волгоградской области.

**Предметом** данного исследования являются проблемы обратной связи, возникающие в институтах региональной власти в ходе их участия в региональном политическом процессе.

**Методология исследования.** Для решения поставленных в работе задач было использовано несколько научных методов. В основе исследования

---

<sup>8</sup> См.: Безвиконная Е.В. Общественное мнение в сетевых каналах политических коммуникаций на местном уровне власти // Новое в психолого-педагогических исследованиях. — 2013. — № 2.

<sup>9</sup>См.: Соловьев А.И. Принятие и исполнение государственных решений. — М.: Аспект-Пресс, 2014.

<sup>10</sup>См.: Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: теория, методология и практика/ под ред. Л.Н.Тимофеево. – М. : Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.

сочетание институционального и структурно-функциональных методов, системного и кибернетического подходов. Также нами использовались и иные методы для решения частных вопросов: описательный, статистический, динамический.

**Источниковая база исследования.** Основу источниковой базы нашего исследования составляют публикации в сети Интернет, на официальных сайтах Правительства и Областной Думы Волгоградской области<sup>11</sup>, новостные сайты региональных СМИ<sup>12</sup>, посвященные данной проблематике. Выбор данных источников обусловлен тем, что на них представлена информация в её первичном, а потому, как мы можем предполагать, наименее искажённом виде. Кроме того, на эту информацию ориентируются субъекты региональной политики, легально участвующие в политических коммуникациях. Информация является открытой, поэтому может служить платформой для взаимодействия власти и общества.

В исследовании использовались данные социологических исследований, проводимых ВЦИОМ<sup>13</sup>, Левада-центром<sup>14</sup> и Медиалогия-центром<sup>15</sup>. Выборка данных источников социологической информации обусловлена их открытостью, регулярными обновлениями, многолетним успешным опытом мониторинга общественного мнения.

На основе проведенного исследования сформулированы следующие **основные положения, выносимые на защиту:**

1. Обратная связь, как общий принцип управления, функционирующий во всех системах, действует и в политических системах. При этом, она естественным образом наделена специфическим компонентом,

---

<sup>11</sup>См.: Администрация Волгоградской области [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://www.volgograd.ru/pravitelstvo/> (Дата обращения: 10.11.2018).

<sup>12</sup>См.: Региональные СМИ [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://www.volgograd.ru/pressslujba/regionalnye-smi.php> (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>13</sup>См.: ВЦИОМ [Электронный ресурс] сайт// URL: <https://wciom.ru/> (Дата обращения: 10.11.2018).

<sup>14</sup>См.: Левада-центр – от мнений – к пониманию [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://www.levada.ru/> (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>15</sup> См.: Медиалогия – мониторинг СМИ и СОЦМЕДИА [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://www.mlg.ru/> (Дата обращения: 11.11.2018).

отличающими её от автоматизированных систем: собственная интерпретация событий субъектами и объектами управления.

2. Современные глобальные тенденции всеобщей коммуникации обусловили обязательное взаимодействие власти и общества в демократическом государстве. Информационный компонент в политической системе стал её неотъемлемым элементом, влияющим на статус и легитимность власти. Однако в региональном государственном управлении наблюдается неготовность или нежелание властных структур предоставить гражданам возможности полноценного взаимодействия в вопросах реального участия жителей региона в принимаемых институтами власти решениях и гражданского контроля деятельности ведомств,
3. Обратная связь может способствовать как равновесному состоянию политической системы, так и дестабилизировать её. И в первом, и во втором случае эти проявления обратной связи носят конструктивный характер. Именно эта особенность обратной связи в политике способствовала радикальным переменам в органах власти Волгоградской области, повлекшим в дальнейшем стабилизацию системы.
4. Органам власти необходимо в полной мере задействовать используемые ресурсы обратной политической связи в вопросах контроля деятельности ведомств и принятия решений, тем самым отказаться от формального подхода к обратной связи. Задача может быть решена путем организации ежегодной «Прямой линии» с Губернатором области.
5. С целью увеличения продуктивности существующих каналов электронной коммуникации власти и общества на региональном уровне необходимо привлечь граждан к электронному участию посредством увеличения уровня их информированности с помощью активной и систематической трансляции рекламы каналов и форм

возможного взаимодействия граждан с чиновниками на региональном ТВ, радио, прессе.

**Апробация результатов исследования:** отдельные положения исследования были обсуждены на следующих научно-практических конференциях: Пятая Международная научно-практическая конференция «ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ ЦИКЛ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ» (Саратов, Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, 25 мая 2018 г.); Двенадцатая международная научно-практическая конференция «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО, СОЦИАЛЬНОГО И ПОЛИТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ» (Саратов, Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, 25 апреля 2019 г.).

**Структура работы.** Магистерская работа состоит из Введения, двух глав, Заключения, списка использованных источников и литературы, а также Приложений. Общий объём работы составляет 87 страниц.

## **СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **Введении** обоснована актуальность темы исследования, освещается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и основные задачи исследования, излагается методологическая основа, источниковая база, новизна исследования. Приводятся сведения об апробации и внедрении научных результатов. Формулируются положения, выносимые на защиту.

**Первая глава** «Теоретические основы исследования обратной связи в политике» включает в себя два параграфа: «Сущность обратной связи как принципа и технологии управления» и «Основные характеристики: формы, каналы и функции политической обратной связи».

В теорию политических систем понятие «обратной связи» ввёл американский политолог Дэвид Истон<sup>16</sup>. Он аргументировал научную потребность в этом понятии тем, что выживаемость политических систем в современном мире демократии во многом определяется их способностью адекватного реагирования на разного рода политические возмущения внутри и вокруг них, т.е. способностью адаптироваться к изменяющимся условиям политического процесса. Обратная связь является важнейшим фактором, определяющим поведение системы, именно её наличие «совместно со способностью политической системы осуществлять конструктивные действия создает предпосылки для адаптации системы или преодоления возможного стресса»<sup>17</sup>. Отсутствие обратной связи обрекает институты власти на действия вслепую.

Впоследствии, эта тема исследовалась зарубежными и отечественными учёными, которые применяли различные подходы в её изучении<sup>18</sup>. Их труды позволили исследователям сделать выводы о том, что принцип обратной связи является общим принципом управления для всех систем, в целом, и политической системы, в частности.

Сторонники динамического подхода, например, Г. Алмонд, считают, что политическая система находится в динамическом состоянии, обусловленном динамичностью окружающего мира<sup>19</sup>. Длительность её существования зависит от определённого комплекса условий и политических процессов, обеспечивающих её жизнеспособность. Если система выходит из состояния равновесия, то она, либо должна вернуться к состоянию равновесия, в котором она пребывала ранее, либо достигнуть новой точки равновесия, либо система разрушится. К механизмам, обеспечивающим

---

<sup>16</sup>См.: Истон Д. Категории системного анализа политики//Политология: хрестоматия/ сост. М.А.Василик, М. С. Вершинин – М.: Гардарики, 2000.

<sup>17</sup>См.: Истон Д. Категории системного анализа политики//Политология: хрестоматия/ сост. М.А.Василик, М. С. Вершинин – М.: Гардарики, 2000. – с.329.

<sup>18</sup>См.: напр.: Эшби У. Конституция мозга. М., 1962.; Арнольд В. И. Теория катастроф. – М. 1990.

<sup>19</sup>См.: Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Политические исследования. 1992. № 4.

состояние баланса, относится обратная связь. Любое саморегулирующееся образование одним из условий своего существования имеет обратную связь.

Реакции объекта на управленческие импульсы субъекта могут выражаться в форме определённых действий или, наоборот, бездействия, выражающих согласие или несогласие, подчинение или неповиновение. С точки зрения успешности функционирования политической системы, органам власти желательно отслеживать уровень поддержки населением политического курса, который они реализуют. Это позволит при необходимости своевременно корректировать принимаемые решения в интересах всего государства и общества. Продуктивность таких корректировок требует постоянного функционирования механизмов обратной политической связи.

Политическая система, включающая в себя различные взаимосвязанные структурные элементы, содержит и специфический информационный компонент. Его особенность заключается в том, что он действует в зоне отношений между системой власти и обществом, причём и власть, и общество могут выступать в роли как субъектов, так и объектов обратной связи.

В современном российском государстве наблюдаются тенденции организации технологий и каналов обратной политической связи, политическая элита вынуждена считаться с мнением управляемых и становится всё более ограниченной в выборе способов реагирования на вызовы со стороны общества.

Сущностные характеристики политической обратной связи классифицируют по ряду критериев, от которых во многом зависит её способность влиять на субъект управления. Основными характеристиками политической обратной связи считают<sup>20</sup> её полярность, интенсивность и жёсткость.

---

<sup>20</sup>См.: Шабров О. Ф. Политическая обратная связь [Электронный ресурс] сайт// URL: <http://shabrov.info/Polupr/glava5.htm> (дата обращения: 25.05.2018).

Для политической обратной связи характерны следующие формы и технологии: акции и митинги поддержки и протеста, выборы, референдумы, консультации, обращения граждан, петиции, лоббизм, коррупция, игнорирование выполнения предписанных законом норм и правил, судебные иски. Наиболее яркой формой обратной связи считаются выборы.

Формы политической обратной связи усложняются или, напротив, оптимизируются и упрощаются в связи с усложнением общественных взаимоотношений и совершенствованием каналов и средств коммуникации в обществе. Их проявление в том или ином объединении зависит от ряда факторов, доминирующими из которых являются специфика политической культуры данного общества и степень его демократизации.

Функции обратной связи в политической системе имеют адаптивную, коррекционную, либо информативную направленность, также она может выполнять функцию контроля<sup>21</sup>.

Однако на практике зачастую политической обратной связи уделяют внимания гораздо меньше, чем следует, либо обратная связь заменяется всевозможными формами учёта, контроля и т.п., которые, при некоторой схожести, всё-таки не являются тождественными. В большей степени этот негативный фактор проявляется в регионах, в результате отсутствия конструктивного диалога власти и общества наблюдается их отчуждение, политическая ситуация дестабилизируется<sup>22</sup>.

**Вторая глава** «Каналы, формы и технологии политической обратной связи в Волгоградской области» представлена двумя параграфами: «Управленческие технологии в контексте обеспечения обратной связи в избирательных кампаниях Волгоградской области» и «Оптимизация обратной связи в политическом управлении Волгоградской области в

---

<sup>21</sup>См.: Зайцев А.В. Принцип обратной связи и институционализация диалога государства и гражданского общества [Электронный ресурс] сайт// URL: [https://e-notabene.ru/lr/article\\_125.html](https://e-notabene.ru/lr/article_125.html) (дата обращения: 26.05.2019).

<sup>22</sup>См.: Дёмушкина О. Н. Факторы повышения эффективности электронного участия граждан [Электронный ресурс] сайт// URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/factory-povysheniya-effektivnosti-elektronnogo-uchastiya-grazhdan> (Дата обращения: 12.04.2019).

условиях трансформации российского общества», в которых рассматривается система обратной политической связи в государственном региональном управлении.

Как упоминалось нами выше, выборы – это период наибольшей политической активности, который изобилует проявлениями всех форм обратной связи. В Волгоградской области в период, предшествовавший избирательной кампании 2014 года, доминировали формы политической обратной связи, свидетельствующие о дисгармонии власти и общества. Протестные настроения жителей региона выражались в проведении многочисленных митингов, акций и пикетов. Во властных структурах области, по мнению её жителей, бюрократия и коррупция стали неотъемлемыми составляющими управленческого аппарата. Кризисная ситуация потребовала вмешательства Президента Российской Федерации, который досрочно отправил в отставку Губернатора области С. А. Боженова, назначив исполняющим обязанности Губернатора А.И.Бочарова. За этим назначением, соответственно, последовали досрочные выборы главы Волгоградской области.

Избирательная кампания исполняющего обязанности губернатора Волгоградской области Андрея Ивановича Бочарова проводилась с профессиональным применением управленческих технологий, в числе которых усиленное внимание придавалось обеспечению обратной политической связи. Коммуникация власти и общества инициировалась сверху, широко освещалась средствами массовой информации и носила продуктивный характер. К сентябрю 2014 года (время проведения выборов) протестные настроения в регионе практически сошли на нет, потому что главное требование – смена руководителя региона было удовлетворено, а новых требований оппозиция не сформулировала. Социальная напряжённость в области снизилась, стабилизировалась политическая система, электорат большинством голосов избрал А.И. Бочарова губернатором области.

Последующий период губернаторства А.И. Бочарова внёс существенные изменения в политическую, экономическую и социальные сферы жизни волгоградцев. Трансформация общества естественным образом повлекла за собой и модернизацию в области взаимодействия власти и общества. Доминирующими формами этого периода стали обратные связи на основе информационно-коммуникационных и электронных технологий.

Согласно результатам проведённых исследований, наиболее востребованными формами электронного участия в Волгоградской области являются обращения и петиции<sup>23</sup>. В регионе наблюдается устойчивая тенденция предпочтения гражданами интернет-обращений традиционным и устным формам. Обращения в основном адресуются губернатору области и в небольшом количестве в областную думу и другие ведомства. Жители области используют и другие электронные инструменты воздействия на власть – это краутсорсинговые платформы для продвижения общественно значимых проектов и размещения петиций; он-лайн опросы и голосования.

В целом, уровень электронной коммуникации в регионе ниже среднего по России. Причинами недостаточной развитости интерактивных форм коммуникативного взаимодействия общества и власти респонденты считают пассивность населения, сложность и непривычность электронных сервисов для граждан и низкую компьютерную грамотность населения. Также в числе причин, которые тормозят развитие данного канала обратной связи, исследователями отмечается и недостаточная открытость органов власти.

Помимо электронных ресурсов коммуникации власти и общества, в Волгоградской области функционируют и традиционные каналы их взаимодействия. Некоторые из них не претерпели существенных изменений. К ним можно отнести встречи губернатора, депутатов и иных полномочных представителей с жителями области, приём по личным вопросам,

---

<sup>23</sup>См.: напр. Демушина О. Н. Электронное участие граждан: региональный уровень (на примере Волгоградской области) //Мир экономики и управления. 2017. Т. 17, № 4. С. 190–200. [Электронный ресурс] сайт// URL: <https://www.volgograd.ru/pravitelstvo/rabota/> (Дата обращения: 20.04.2019).

традиционные рубрики «Вопрос-ответ» в периодических печатных изданиях. Есть и модернизированные формы обратной связи. Это совместная проектная деятельность, телевизионные ток-шоу и т.д.

Положительные изменения наблюдаются в поведении инициативных представителей общественности, которые активно используют возможности политической обратной связи для привлечения внимания, объединения и совместного решения актуальных проблем.

Однако в регионе по-прежнему остаётся и множество проблем в обеспечении политической обратной связи. В числе основных выступают неготовность или нежелание властных структур предоставить гражданам возможности полноценного взаимодействия в вопросах реального участия жителей региона в принимаемых институтами власти решениях и гражданского контроля деятельности ведомств. Препятствует развитию полноценной коммуникации общества и власти непрозрачность властных структур. Органы власти не используют в полной мере возможности информационно-коммуникативного взаимодействия с обществом, наблюдается низкая интерактивность, а иногда и формальный характер существующих каналов. Со стороны представителей гражданского общества основными негативными факторами выступают их пассивность и низкая компьютерная грамотность.

В ходе работы нами был разработан ряд мер, способных, на наш взгляд, оптимизировать систему обратной политической связи в государственном региональном управлении:

- Органам власти в полной мере задействовать используемые ресурсы обратной политической связи в вопросах контроля деятельности ведомств и принятия решений.

- Отказаться от формального подхода к обратной связи.

- С целью совершенствования качества существующих каналов электронной коммуникации власти и общества на региональном уровне расширить возможности электронного участия граждан посредством

увеличения уровня их информированности и повышения компьютерной грамотности.

В **Заключении** подводятся итоги магистерской работы, делаются основные теоретические и практические выводы и рекомендации.

**Основные положения магистерской работы отражены в научной публикации** Сборника научных статей «ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ ЦИКЛ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ» по материалам пятой Международной научно-практической конференции (Саратов, Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, 25 мая 2018 г.).