

ИСТОРИЯ И ПОЛИТОЛОГИЯ

Рыбаков Андрей Вячеславович

д-р полит. наук, профессор, заведующий кафедрой
ФГБОУ ВПО «Московский авиационный институт
(национальный исследовательский университет)»

г. Москва

ПОЛЕ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: в статье анализируются проблемы формирования публичной политики в контексте делиберативной демократии. Актуальность темы обусловлена возрастанием роли общественного мнения на современном этапе общественно-политической жизни, что обуславливает необходимость превращения его в мощный механизм привлечения внимания органов государственной власти к насущным проблемам общества и налаживания прочной взаимосвязи между органами власти и широкими слоями общественности с целью усиления ответственности и подконтрольности власти, а также прозрачности и легитимности ее решений.

Ключевые слова: публичная политика, субъекты и институты публичной политики, власть, гражданское общество, делиберативная демократия.

Публичная политика – это симбиоз политического действия, аналитики, рефлексии и акта масс-медийной коммуникации. В результате этого, в процессе осуществления действия каждой из сторон, происходит изменение поля политики. Конечно, это характерно, прежде всего, для Запада, откуда к нам и пришло представление о публичной политике. Но это означает также и то, что мы должны сохранить смысл действий, определенных этим термином, и привязать его к российской практике.

Изменения, которые произошли и происходят в мире в начале XXI в., в том числе и в западных странах, заставили пересмотреть социальную политику. Со-

циальные условия политических практик коренным образом изменились, призывая к жизни, как новые политические формы, так и новых профессионалов их производства – аналитиков, экспертов, социальных работников. Публичная политика – это открытость и прозрачность действий власти и возможность граждан влиять на процессы разработки и внедрения государственных решений. Важнейшим условием существования демократии является публичность политики, то есть гласность и открытость любого политического действия. Каждый человек имеет право знать, что делают те или иные политические силы, что намерена делать власть. Граждане могут и должны влиять на процесс создания и реализации законов, качество работы государственного аппарата, уровень образованности и гражданского самосознания людей, принимающих политические решения.

Публичная политика – сфера политики, которая образуется в результате перехода от политики ответственности лидеров к личному участию самих граждан и структур гражданского общества, где ответственность берет на себя политически активная часть общества, и в силу этого происходит выделение публичной политики из аппаратно-государственной, партийной, корпоративной и специальных политик в отдельную сферу.

В отличие от государственной (правительственной) политики, выражающей направленность политического руководства государством, публичная политика выражает интересы нации, ее отдельных сегментов или регионов, общественных классов, групп населения, а, следовательно, для ее успеха особенно необходима добровольная поддержка всех действующих и заинтересованных лиц.

Задача публичной политики – достижение консенсуса, то есть общественного согласия. Публичная политика не может сводиться лишь к институциональным формам практик, таким, как коммуникация в СМИ или деятельность экспертов. Она переворачивает иерархию полей, которая задается привычными оппозициями: политика – журналистика, политика – социальные науки, журналистика – социальные науки. Но это не предполагает установление новой структуры, новой иерархии. Трансформированная структура взаимодействия полей

изменяет продукт: появляется новый тип практик – практики публичной политики [1, с. 336].

Становление публичной политики является необходимым условием развития демократии участия, которая может прийти на смену электоральной демократии, демократии голосований только при условии развития практик общественного участия. Только эти практики и могут превратить закрытую, «царскую» политику в политику открытую, прозрачную и подотчетную населению – то есть политику публичную. Важно понять, что сами собой практики и технологии общественного участия развития не получают. Они могут быть реализованы только усилиями конкретных людей и организаций, готовых тратить время и другие ресурсы для развития таких практик. Нельзя не отметить еще одну характеристику публичной политики: она невозможна без процесса коммуникаций общественных групп относительно целей и задач государственной власти и местного самоуправления. Поэтому прослеживается четкая взаимосвязь этого понятия с еще одним важным понятием современной политической мысли – с понятием делиберативной демократии, демократии обсуждений [2, с. 233–248]. Философскую основу модели делиберативной (совещательной) демократии, или «демократии обсуждения», составляет коммуникативная теория немецкого философа Ю. Хабермаса. Ученый связывает начало становления коммуникативного процесса делиберации (делиберация – структурированное обсуждение актуальных вопросов жизни общества – А. Р.) с национальным государством, хотя в его пределах этот процесс, по мнению Ю. Хабермаса, до сих пор не получил должного развития [3, с. 107, 169–170, 171]. В предыдущий период верх взял вариант либеральной демократии, который не учитывал, что современная модель взаимоотношений государства и граждан должна выстраиваться не по традиционному принципу субъект – объектных отношений (руководители – управляемые), а на механизмах «коммуникативного поведения», то есть субъект – субъектных отношений, на принципах определения равноправия как человека государственного, так и человека «частного». Главной демократической процедурой

при таких условиях становится «диалоговая коммуникация» государственной власти и свободной общественности, а следствием – достижение компромисса.

Основой делиберации является развитие гражданского общества и массовых движений (которые не всегда бывают партийно-политическими) и повышение общего уровня гражданской образованности и политической культуры народа. Важную роль в процессах делиберации играет общественное мнение. Американские социологи Дж. Гэллап и С. Рэй еще в 1940-е годы призывали к осуществлению систематических опросов граждан на основе репрезентативных социологических выборок. Такие опросы вошли в практику западных демократий, однако собранная таким образом информация не стала весомым инструментом делиберации, так как не была совокупностью основательно продуманных суждений проинформированных людей. Результаты опросов не были пригодны для отделения «импровизированных взглядов (массовое мнение) от тщательно обдуманных суждений (общественные суждения)» [4, с. 108].

На это обратил внимание другой социолог – Д. Янкелович. Он предложил ряд мер по формированию в обществе компетентного общественного суждения и его обнаружения через проведение форумов. В социологии появилось направление изучения «обогащенного» общественного мнения, одним из представителей которого является Дж. Фишкин. По его мнению, процесс совещательного участия граждан должен включать в себя четыре стадии: выяснение мнений населения через обычный опрос; отбор респондентов для участия в совещательном форуме; повторный опрос участников форума по вопросам, которые были обсуждены, распространение информации о взвешенном мнении участников форума через средства массовой информации [5, p.165].

Поля политики, социальных наук, социальной инженерии, общественных связей, журналистики, вне сомнения, влияют друг на друга, соревнуются. Каждое из этих полей – пространство игры (политической, налаживания общественных связей, журналистской, научной и т. п), с ее специфическими целями и интересами, особыми законами функционирования. Объединяет эти поля общая

претензия на легитимное видение социального мира, претензия навязать легитимную практическую схему восприятия, оценки, выражения социального мира. Участники каждого из полей являются носителями этих практических схем, что позволяет им конструировать через систему категорий социальный мир. Это профессионалы объяснения социального мира и, соответственно, навязывания легитимных категорий социального восприятия этого мира. Полем политики является пространство борьбы за символическое управление поведением людей и навязывание средств восприятия ими реалий общества. Государство делает то же самое, стремясь управлять различными практиками, правда, в отличие от поля политики, государство применяет еще и физическую силу. Будучи одновременно силовыми и смысловыми отношениями, они действуют «за спиной агентов», не только ограничивая, но и создавая возможности для практик.

В то же время частью политических отношений оказываются и практические схемы, которыми наделены деятели поля политики. Однако схема действий агента публичной политики такова, что в поле политики он представляет поле общественных связей (PR), в поле общественных связей – поле политики, а в поле журналистики – поле социальных наук и так далее. Поэтому субъект публичной политики всегда находится в пространствах различных игр. У него нет однозначного «места» и «точки зрения», точнее – он способен двигать позиции, следовательно, заходить на разные «точки зрения». Субъект поля публичной политики в каждой ситуации выступает в нескольких ипостасях: он является одновременно и политиком, и производителем информации, и создателем «знаний об обществе» и так далее. Он апеллирует как к политикам, ученым, журналистам, государственным деятелям, так и к «гражданам вообще» или мобилизованным социальным группам.

Поле политики требует от практик публичной политики «демократичности» и представительности, поле информационной деятельности – «осведомленности в конкретной ситуации», поле журналистики – «популярности», актуальности и доступности для как можно более широкой аудитории СМИ, а поле социальных

наук – соответствия критерию истины. Можно выделить два состояния поля политики. Первое представлено известными лидерами, депутатами, представителями некоторых политических партий, влиятельными лицами. Второе выражает еще неопределенный, неустойчивый новый способ господства, реализуемый посредством экспертов и аналитиков в различных сферах. Это активисты, не имеющие конкретных полномочий, но являющиеся доверенными лицами определенных социальных общностей, менеджерами в социальной сфере. Похоже, что сегодня мы присутствуем при процессе перехода от одного состояния поля политики – традиционного, исторически сложившегося, обладающего континуумом форм к другому его состоянию – публичной политике, где эксперты, члены общественных комитетов, социальные работники являются основными действующими лицами. Общественный эксперт не просто представляет какую-то общественную организацию, но оказывается и деятелем поля политики, поскольку предлагает экспертизу – продукт оценки проблем и возможных решений, которым могут воспользоваться деятели других полей, включая и государственное управление. «Традиционная» компетенция деятелей поля политики («политические ценности», «политические процедуры» и др.) перестала соответствовать новому состоянию поля политики. Эксперты со своей «технической» компетенцией начали внедрять на рынке символической продукции свой продукт – аналитику и экспертизу, транслирующий легитимные представления о желаемом социально-политическом порядке, формирующий новые социальные категории и легитимные способы их восприятия.

Многие неправительственные организации предлагают, в том числе и государственному управлению, аналитику, информационные услуги, консультирование и подготовку по различным направлениям, транслируя вместе со «знаниями общего характера» собственные представления о том, что такое профессиональная деятельность в государственном управлении. Результаты деятельности аналитиков и экспертов, работающих в таких организациях, то есть программы развития той или иной отрасли или сферы деятельности, предлагаются как готовый

продукт правительственным инстанциям, распоряжающихся материальными ресурсами и отвечающих за разработку и применение законов в соответствующих отраслях.

Таким образом, новые политические деятели – аналитики и эксперты, представляют самих себя как специалистов, находящихся вне политики, вступают в конкурентную борьбу со «старыми» политическими агентами за навязывание легитимного определения такой категории как «государственное управление». В ряде задач, которые решает государственное управление (подготовка госслужащих современных квалификаций, местное самоуправление, трудовая миграция, политика в энергетической сфере и сфере информационно-коммуникативных технологий, политика в сфере торговли и т.д.), уже сейчас не обойтись без форматов и стандартов процедур публичной политики.

Список литературы

1. Бурдые П. Социология политики: Пер. с фр. / Сост., общ. ред. и предисл. Н.А. Шматко. – М.: Socio-Logos, 1993. – 336 с.
2. Сунгуров А.Ю. Политическая экспертиза // ПОЛИТЭКС. – №3. – 2009. – С. 233–248.
3. Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. – СПб.: Наука, 2001. – 419 с.
4. Шматко Н.А. Феномен публичной политики // Социологические исследования. – 2001. – №7. – С. 106–112.
5. Fishkin J.S. – The Voice of the People: Public Opinion and Democracy. – New Haven, 1995. – 256 p.