



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

А. В. Семенов

Институциональная теория
публичной сферы и перспективы
демократизации политического
порядка в России

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Semonov_RAPN.pdf

URL: <http://www.civisbook.ru>

**Пятый Всероссийский конгресс политологов
Москва, 20-22 ноября 2009 г.**

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ТЕОРИЯ ПУБЛИЧНОЙ
СФЕРЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ
ПОЛИТИЧЕСКОГО ПОРЯДКА В РОССИИ**

Андрей Владимирович СЕМЕНОВ

ассистент,
кафедра политологии,
Институт истории и политических наук,
Тюменский государственный университет,
Тюмень

Доклад представлен на Пятый Всероссийский конгресс политологов.

Сессия:

Исследовательский комитет РАПН по институциональным исследованиям.

Заседание по тематическому направлению:

T25-2 «Институциональный порядок: устойчивость и изменчивость».

21 ноября 2009 г.

Один из фундаментальных вопросов политической науки состоит в том, «какие факторы обуславливают институты коллективного принятия решений, где ключевым является разделение последних на демократические и недемократические¹. Проблемы свойств институтов и критериев их оценки, всегда стоявшие в центре повестки дня политической науки, имеют значение, поскольку одна из задач политики как науки и практики - «формирование таких социальных условий и институтов, при которых люди вели бы себя честно, поскольку они убеждены, что основополагающие структуры их общества справедливы»². Кроме того, от качества политических институтов в значительной мере зависит качество экономического роста и роста благосостояния³.

Если сходить из тезиса о том, что путь к формированию эффективных политических институтов - это приведение бюрократии и корпораций в состояние подотчетности, а последнее возможно только в результате демократизации, то перспективы этого процесса заключаются в характере институционализации публичной сферы как пространства дискуссий по общественно-значимым проблемам, где происходит формирование коллективных (в том числе — политических) идентичностей и намечаются стратегии коллективных (в том числе — политических) действий. Процесс демократизации напрямую зависит от институциональных характеристик, которые приобретает публичная сфера в ходе своего становления и развития.

Демократизация, определяемая как процесс широкого, равноправного, защищенного и взаимообязывающего обсуждения гражданами и государством политического курса и политических назначений, начинается со «значительного изменения уровня переговоров по поводу ресурсов, которые обеспечивают деятельность государства, между гражданами и государством»⁴. В свою очередь, обсуждение зависит в том числе от институциональной среды и возможностей закрепления обозначенных качеств в политических институтах. В отличие от технологий, институты не могут быть «напрямую заимствованы»: не существует «лучшего и единственного» пути институционального развития, основанного на опыте развитых стран. Вместо этого «мы должны искать пути продвижения институтов, которые улучшают способности граждан делать свой собственный выбор»⁵. В этой связи полезным представляется разработка

1 Acemoglu D., Robinson J. *Economic Origins of Dictatorship And Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. xi.

2 Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы // *Политическая наука: новые направления*. М.: «Вече», 1999. С. 154.

3 Радыгин А, Энтов Р. В поисках институциональных характеристик экономического роста // *Вопросы экономики*. 2008. №8. С. 4-27.

4 Тилли Ч. *Демократия*. М.: Институт общественного проектирования, 2007. С. 57.

5 Evans P. *Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping an the Potentials of Deliberation* // *Studies in Comparative International Development*, Winter 2004. Vol. 38. No. 4. p. 31.

институциональной теории публичной сферы, которая бы включала в себя представление о возможностях и ограничениях участия в публичной жизни, равно как и о необходимых для этой сферы характеристиках институтов и институциональной среды. Некоторые шаги в этом направлении являются целью настоящего доклада.

Нормативное и социологическое измерения институциональной теории публичной сферы

Современные разработки в области публичной сферы помимо классических работ Д.Дьюи, Ч.Миллса и Ю.Хабермаса, включает также идеи «множественности» публичных сфер Ш.Эйзенштадта, динамического развития баланса «приватное-публичное» (“private-public cycle”) А.Хиршмана, историческую и социологическую критику нормативных концепций и т.д. Наше понимание этого термина основывается на нормативной теории Ю.Хабермаса, в качестве рабочего определения здесь под «публичной сферой» мы будем подразумевать совокупность пространственно распределенных коммуникаций между индивидами и их группами по поводу общественно-значимых проблем. Как указывает сам Ю.Хабермас, «публичная сфера начинает появляться в любом разговоре, в котором частные лица собираются, чтобы сформировать публичную группу (public body). <...> Граждане ведут себя как «публичные группы» если они взаимодействуют без давления по вопросам общего (касающегося всех) характера с соблюдением гарантий свободы собраний и образования союзов, свободы слова и самовыражения»⁶.

Однако, для нас важным представляется разделение институциональной теории публичной сферы на нормативную и социологическую составляющие: если для Ю.Хабермаса необходимым условием «институционализации» публичной сферы является включение в коммуникацию специфических институциональных характеристик (гарантируемых конституционным строем прав и свобод, рациональности, автономии, открытости), то нам представляется, что эти характеристики - лишь одно из измерений публичной сферы. Тем более, что в «Структурой трансформации публичной сферы» немецкий исследователь указывает на исторически детерминированный характер «нормативного» измерения, а некоторые дальнейшие исследования и вовсе отказали «идеальной» публичной сфере в каком-либо праве на существование: критики указывали на недооценку «плебейской» публичной сферы в процессе демократизации европейских государств, эксклюзивный характер «буржуазной» публичной сферы, где женщины и неимущие оказывались вне господствующего дискурса белых мужчин-собственников. Отвечая на эту критику, Ю.Хабермас отметил, что идеализация раннебуржуазной либеральной публичной сферы налицо, но также подчеркнул, что это не умаляет важность

6 Habermas J. The Public Sphere: An Encyclopedia Article // New German Critique. №3. 1974. p.49

некоторых принципов общественно-политической дискуссии, которые были выработаны в эту эпоху⁷.

Имеет смысл реконструировать в общих чертах анализ некоторых институциональных особенностей появления раннебуржуазной публичной сферы. Первым этапом в переходе от «репрезентативной» феодальной к либеральной публичной сфере был осуществлен в результате «приватизации» религиозных вопросов и закрепления свободы совести как одного из принципов социальных отношений: вероисповедание, став предметом частным и индивидуальным, уступило место в обсуждении философских, политических и бытовых вопросов рациональности. Новая страата — городская буржуазия — проводит свободное время в кофейнях и салонах, где обсуждаются и критикуются литературные произведения современников⁸. Помимо городской буржуазии в обсуждении принимали участие также и аристократия, государственные служащие и ученые. Дискуссии зачастую носили политически окрашенный характер, таким образом, возникновение клубов и салонов в том числе способствовало обозначению политических идентичностей, более того, подрывали монополию церкви и государства на выдвижение и интерпретацию идея «общего блага». В «клубных» дебатах не было различий в праве на выражение своей позиции, в результате формируется «публика», сначала совокупность равных по своему статуса читателей, потом — участников дебатов.

К началу XIX века «публика» становится носителем «общественного мнения» - новой социальной и политической силы, наряду с экономикой и государственной властью. Буржуазия, в свою очередь, формирует социальный фундамент возникающего «гражданского общества», гражданство в котором основано совсем на иных принципах, нежели в древнегреческом полисе. «Общественное мнение» в связи с развитием печатной прессы (а также почтовой службы, как показывают дальнейшие исследования, и иных видов опосредованной коммуникации)⁹ становится одним из источников легитимации законов, а значит — ключевых институтов государственной власти. Так образуется связь между позициями отдельных индивидов и их групп, составляющих «гражданской общество», и государственной властью, вынужденной отныне учитывать общественно мнение. Эта связь описывается Ю.Хабермасом посредством концепта «публичной сферы», под которым подразумевается «пространство институтов и практик между частными интересами повседневной жизни гражданского общества и сферой государственной

7 Habermas J. Further Reflection on the Public Sphere in Calhoun C. (ed.) Habermas and the Public Sphere. Cambridge (Mas.): The MIT Press, 1992

8 Ю.Хабермас указывает, что в одном только Лондоне в первой четверти XIX века таких кофе-хаусов насчитывалось около 3000. С. 32.

9 Gestrich A. The Public Sphere and the Habermas Debate // German History. 2006. Vol. 24. №3. pp. 413-430.

власти»¹⁰.

Дальнейшая структурная трансформация публичной сферы состоит в изменениях условий существования публичной сферы, размывании институциональных границ между «приватным» и «публичным», «государственным» и «социальным», расширении влияния системных императивов бюрократии и экономики на «жизненный мир» человека. Буржуазия превращается в правящий класс, потому ей больше нет необходимости постоянно поддерживать критическое общественное мнение; «публичное тело» буржуазии как класса дезинтегрируется по причине потери стандартов высокого образования; государство «социализуется», интересы граждан отождествляются с интересами государства; общество, в свою очередь, «огосударвляется», ибо многие проблемы оказались неразрешимыми в рамках частной сферы, что потребовало интервенции со стороны государственного аппарата.

Вместе с расширением государственных полномочий из частной сферы в публичную (которая до того была сферой консенсуса), привносятся конфликты, таким образом, она перестает быть ареной разумного обсуждения, но — ареной столкновения групповых интересов вплоть до насилия. Государственная интервенция в частную жизнь заключается в регулировании рынка труда, заботе об общественной безопасности, схематизации и стандартизации контрактов. Появление новых экономических агентов — больших предприятий, в том числе, с государственным капиталом, приводит к появлению новых, невидимых «публике» центров власти. Чем больше публичная сфера используется как машина для политической и экономической пропаганды, тем более она деполитизируется в целом и становится псевдо-приватной»¹¹. «Государство всеобщего благосостояния» или организованный капитализм вместо публичной сферы, таким образом, используют «корпоративные медиа» и «связи с общественностью», которые являются частью экономической и государственной властей, но никак не продолжением социального, потому не могут расцениваться как «политическое».

Но несмотря на общий упадок публичной сферы, ее ключевые институты, оформившиеся в XIX веке — политические партии, свободные ассоциации граждан (общественные и некоммерческие организации) и масс-медиа остаются. Изменившийся институциональный порядок западных политик сказался на институциональных характеристиках элементов публичной сферы: партии теряют свой авторитет в качестве источника политических (в том числе — альтернативных) позиций и идеологических схем, их роль «медиазируется», деятельность общественных организаций приобретает

10 Kellner D. Habermas, the Public Sphere, and Democracy: A Critical Intervention // [online access] <http://www.gseis.ucla.edu/faculty/kellner/kellner.html>. Retrieved 12.03.2008.

11 Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge: The MIT-press, 1991. p. 175.

«псевдо-государственный» характер, масс-медиа из инструмента выражения общественного мнения превратились в инструмент его формирования. Данные положения особенно актуальны для российской политической системы, где партии традиционно слабы, некоммерческий сектор до сих пор зависит от государства, а масс-медиа являются «средствами массовой информации».

На наш взгляд, модель Ю.Хабермаса выглядит довольно реалистично в целом, но не вполне чувствительна к частностям: невозможно отрицать полностью роль партий, ассоциаций и масс-медиа в обсуждении общественно-значимых проблем, потому стоит обратиться к низкоуровневым элементам этой конструкции — тем повседневным практикам, их специфическим ограничениям и возможностям, которые характеризуют каждый институт в отдельности в условиях локализованного институционального порядка. В этом, как представляется, и состоит смысл разработки социологического измерения институциональной теории публичной сферы: тем более, что расширенная трактовка понятия «институт» в социологической версии нового институционализма позволит связать микроуровень анализа с заявленными общими тенденциями.

Социологический институционализм является субдисциплиной организационной теории, связанной с проблемой противоположности рациональности, бюрократии с одной стороны, и «культуры» с другой. Многие современные правила, процедуры и организации, согласно данному подходу, появились не по причине наибольшей эффективности для поставленных задач, но являются культурно-специфическими практиками, потому необходимо искать объяснение в специфике институциональных форм, процедур и символов, в которые облекаются организации, и тому, как эти практики распространяются в организационном поле и между странами¹².

Поведение связано с институтами в нескольких измерениях: «нормативном», через интериоризацию роли с набором предписаний и моделей поведения; «когнитивном», через предоставляемые институтом когнитивные скрипты, категории и модели, которые необходимы для осуществления действия. Политическое действие связано с интерпретацией, которое зависит от позиции актора и его идентичности, индивиды и организации преследуют цель выражения своей идентичности в социально одобренном ключе. Институты же специфицируют образ себя и образ действия в определенном контексте, чем и обуславливают поведение. Устойчивость институтов (равно как и институциональные новации) определяются логикой усиления социальной легитимности организаций и участников - «логикой социальной правильности/ уместности» (logic of

12 В данном вопросе одно из самых авторитетных направлений — концепция «организационного изоморфизма», выдвинутая П. ДиМаджио и У.Пауэллом. См. Powell W., DiMaggio P. (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

social appropriateness), а не «инструментальной логикой». Институциональное развитие происходит за счет диффузии институциональных образцов через сети акторов — создание разделяемых когнитивных карт/ маршрутов, «институционального изоморфизма».

«Институт» в этой версии определяется достаточно широко и включает системы символов, когнитивные скрипты, моральные шаблоны, которые обеспечивают «фреймы значений». Например, Д.Марч и Д.Олсен понимают под институтами «собрание взаимосвязанных правил и рутин, которые описывают «правильное» (appropriate) поведение в терминах связи между ролями и ситуациями»¹³. Другие классики этого подхода — У.Пауэлл и П.ДиМаджио определяют институты как «символические системы, конвенции и сделки, встроенные в организационную структуру политики, обеспечивающие фреймами значений, направляющих человеческие действия»¹⁴. Задача институционального анализа — раскрыть за многообразием повседневных практик институты, устойчивые (воспроизводимые) значения, придаваемые отдельным социальным действиям и их наборам, значения, одновременно создающие саму возможность действия за счет придания им смысла и социального признания, и ограничивающие набор таковых.

Институциональный анализ публичной сферы, таким образом, будет включать анализ специфических правил и рутинизированных действий при осуществлении коммуникации по общественно-значимым проблемам; анализ идентичности агентов, действующих «от лица» институтов и организаций публичной сферы (насколько они осознают и принимают на себя роли инициаторов/ медиаторов/ участников процесса коммуникации); наконец, имеет смысл рассмотреть субъективно воспринимаемые агентами ограничения, накладываемые на их действия по реализации своих целей в публичной сфере. Расширенная повестка дня анализа публичной сферы с точки зрения социологического институционализма будет включать связь между «культурными» образцами и моделями поведения, «включенность» («embeddedness») характеристик отдельных институтов в общий институциональный порядок. Социологический анализ дополняется нормативным с точки зрения фиксации на формальном, процедурном и смысловом уровнях ключевых институциональных характеристик нормативной модели: открытости, рациональности, равенства участников, автономии. На наш взгляд, при построении институциональной теории публичной сферы необходимо иметь в виду тот факт, что партии, общественные организации и масс-медиа строго говоря являются

13 March J., Olsen J. *Rediscovering Institutions*. NY: Free Press, 1989. p.160.

14 Powell W., DiMaggio P. (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 10.

совокупностью институтов в социологическом смысле (масс-медиа, например, распадаются на институты цензуры, редактуры, повестки дня и т.д.), обусловленных как их внутренней сложностью, так и встроенностью в институциональный порядок (очевидно, что институт партий имеет прямое отношение к институту выборов). Потому, если принимать их за отдельные (имеющие контингентный набор правил, рутин и значений) институциональные феномены, лучше будет говорить об институциональных характеристиках. Итого, мы имеем институты публичной сферы (партии, ассоциации, масс-медиа), которые необходимо проанализировать с точки зрения определенных институциональных характеристик и степени их соответствия нормативной модели. Задача следующего раздела — попытаться применить эту схему к отдельному российскому региону (Тюменская область) для проверки релевантности данной схемы.

Институциональный анализ публичной сферы региона (на примере Тюменской области)

Для предварительной проверки предложенной схемы нами в мае-июле 2009 года был проведен опрос представителей политических партий, общественных организаций/ассоциаций и масс-медиа юга Тюменской области (города исследования — Тюмень, Тобольск, Ишим, Ялуторовск), а также представителей органов государственной власти, имеющих отношение к регулированию публичной сферы. Общее количество опрошенных - 42 респондента.

В целом стоит отметить, что результаты экспертного опроса показывают фрагментированность публичной сферы региона: наиболее часто в качестве дискуссионных площадок назывался Гражданский Форум Тюменской области, пресс-клуб «Простые Правила» при Тюменской областной Думе», Коллегия экологов Общественного совета города Тюмень, сеть Интернет (блоги, форумы, специализированные сайты), Общественные (публичные) слушания и круглые столы, организуемые органами государственной власти. Гораздо реже называются политические партии и образованные ими клубы (Клуб патриотической мысли при партии «Родина» - «Справедливая Россия», Клуб 555, «Школа публичной политики»), отдельные СМИ (так, отмечается, что в отдельные периоды при городской газете «Тюменский курьер» и при областном еженедельнике «Московский комсомолец в Тюмени» существовали дискуссионные клубы), общественная молодежная палата, университеты и связанные с ними организации.

Политические партии получают однозначно низкую оценку экспертами в плане публичной активности и способности инициировать и поддерживать дискуссии по общественно-значимым вопросам. Во-первых, подавляющее большинство экспертов (30 из 42) независимо от своей позиции называют ситуацию в партийном секторе

политического пространства «монополизмом «Единой России» (далее — ЕР), самим представителями партии данная ситуация оценивается как «отсутствие значимых соперников». Активность «Единой России» в публичной сфере, в свою очередь, приравнивается к активности органов государственной власти: «ЕР — ширма для... инструмент бюрократии из исполнительной власти»¹⁵, «ЕР — механизм власти, это понятно, партия чиновников. То есть, их мероприятия — это мероприятия исполнительной и законодательной властей, это нечестно так-то»¹⁶, «Единая Россия» и ее инициативы воспринимаются как часть государственного аппарата, потому в публичной сфере агенты этой организации ведут себя как агенты государства: «ЕР активно себя проявляет в тех дискуссионных площадках, которые инициированы органами государственной власти, там они активны. На «низовых» площадках ЕР не видно»¹⁷; «инициативы ЕР тождественны инициативам Тюменской областной Думы и правительства, они находят отражение в СМИ, конечно, но зависят от органов государственной власти. Сама партия без работы органов государственной власти никаких проблем, по сути, не поднимает самостоятельно»¹⁸, - указывают журналисты-обозреватели.

Остальные отделения политических партий также получают негативные оценки в плане активности вообще, и участия в публичных обсуждениях общественно-значимых проблем. Оценки колеблются от отрицания всякой роли партий в общественно-политическом процессе («из партий никто не участвует»¹⁹, «кроме ЕР других партий просто не видно»²⁰, «партий практически не видно в этом поле, кроме ЕР»²¹ «партий у нас нет»²²), до более мягких оценок, которые предполагают минимальную роль партийных организаций: «Все партии региональные у нас только еще становятся, нет дискуссии пока. Единого предложения от партий нет, все партии работают на себя. Все это обособлено, нет конструктивного диалога»²³, «политические партии откликаются, конечно, на некоторые злободневные проблемы, но в формировании общественно-политической повестки дня они не участвуют»²⁴, «политические партии сейчас — часть административного ресурса, мобилизационного. Обсуждений нет, все заорганизовано»²⁵. На фоне других выделяются коммунисты — КПРФ и РКРП, которые проводят протестные

15 Интервью с представителем политической партии (ЕР), 12.06.2009.

16 Интервью с представителем политической партии (СР), 22.05.2009.

17 Интервью с представителем масс-медиа (политический обозреватель), 15.06.2009.

18 Интервью с представителем масс-медиа (парламентский обозреватель), 16.05.2009.

19 Интервью с представителем политической партии (ЕР), 12.06.2009.

20 Интервью с представителем масс-медиа (телевидение), 24.06.2009.

21 Интервью с представителем масс-медиа (редактор), 17.05.2009.

22 Интервью с представителем общественной организации (экология), 05.05.2009.

23 Интервью с представителем политической партии (КПРФ), 12.05.2009.

24 Интервью с представителем политического движения, 02.07.2009.

25 Интервью с представителем органов государственной власти (2), 16.05.2009.

публичные акции, но в то же время «КПРФ не любит участвовать в дискуссиях, сама не ходит» и поднимает только те проблемы, которые вписываются в идеологическую платформу партии²⁶, а коммунистам в целом «не хватает контакта с народом» (хотя остальные партии «вообще существуют сами по себе»)²⁷.

Всплески активности у партий наблюдаются только в период избирательных кампаний, в межвыборный период - «тишина», хотя в отдельных случаях «партии даже в предвыборных кампаниях не хотят быть услышанными»²⁸. Эксперт-социолог отмечает, что «жизнь политических партий сейчас происходит в основном в законодательных органах, инициация обсуждения происходит только там»²⁹, но даже эту активность эксперт-политтехнолог оценивает как крайне низкую с точки зрения имеющихся у парламентских партий ресурсов: «активность все-равно недостаточно высокая, даже парламентские партии здесь не выделяются, не проявляют той активности которую могут, исходя из своих ресурсов и возможностей»³⁰. Представитель регулирующего государственного органа резюмирует: «Надо отметить, что региональные отделения политических партий пока мало вовлечены в обсуждение»³¹.

Примерно четверть экспертов (10 из 42) независимо от своего статуса охарактеризовала деятельность всех партийных организаций — парламентских и внепарламентских — как «пиар» или «самопиар»: «Разные слова говорят, но вещи подразумеваются одинаковые. Задача такая — сказать красивее, чтобы впечатление произвести лучше всех»³², «по большому счету все это [обсуждения] — «пиар», формально и неинтересно, виртуально»³³. Некоторые представители партий прямо указывают, что та или иная дискуссионная площадка нужна им в первую очередь для создания информационного повода, а «раскручивание» отдельных общественно-значимых проблем нужно, чтобы «отпиариться по полной»³⁴. Необходимо заметить, что подобные тенденции описывает и Ю.Хабермас в «Структурной трансформации публичной сферы», где указывает, что публичность политических и партийных организаций приобретает все больше не попытку отразить общественно мнение, но выстроить «связи с общественностью» на основе имиджа и «сфабрикованной публичности». В результате, политические партии в регионе не воспринимаются как равноправные участники

26 Интервью с представителем масс-медиа (политический обозреватель), 15.06.2009.

27 Интервью с представителем общественной организации (правозащита), 17.06.2009.

28 Интервью с представителем органов государственной власти (1), 19.05.2009.

29 Интервью с представителем исследовательской (академической) организации, 05.07.2009.

30 Интервью с представителем политической партии (ПД), 20.06.2009.

31 Интервью с представителем органов государственной власти (3), 25.05.2009.

32 Интервью с представителем органов государственной власти (1), 19.05.2009.

33 Интервью с представителем масс-медиа (координатор корреспондентской сети), 14.07.2009.

34 Интервью с представителем политической партии (ПД2), 20.06.2009.

дискуссий по общественно-значимым проблемам (помимо ЕР, которая воспринимается как часть государства): их инициативы в публичной сфере привязаны к электоральному циклу, носят псевдо-рациональный характер

Из наиболее активных **общественных организаций** эксперты выделили Благотворительный фонд развития города Тюмени (БФРГТ), экологические организации (включая Коллегию экологов Общественного совета города и иные экологические организации), ТСЖ и ТОСы, профильные и профсоюзные организации, ветеранские организации, наконец, правозащитников. Единицы назвали Общественную молодежную Палату при областной Думе, движение «обманутых дольщиков» и анархистов. Менее четверти экспертов (7 из 42) отметили, что активности и в общественном секторе никакой не наблюдается: «ноль активности»³⁵, «большинство — бездельники»³⁶, «не видно никого, а если и освещаются, то под заданным властью углом, как, например, националов освещают — сплошные праздники, таких улыбок с советских времен не видно было»³⁷, «общественных деятелей сейчас нет»³⁸.

Среди причин такой ситуации — зависимость от финансирования со стороны государственной власти, как следствие — нежелание идти на конфронтацию с нею. В то же время альтернатив этому источнику нет, так как общественной поддержки практически нет: «от населения никакой инициативы нет»³⁹, «граждане пассивные, аполитичные»⁴⁰, «Публика у нас чрезвычайно фрагментированная. Гражданское общество у нас пассивно: дискуссии снизу иницируются очень редко, представительство на существующих площадках скудное, не видят смысла в целом граждане»⁴¹, «горожане у нас в принципе не очень активны, общественность у нас не работает»⁴², «общество необходимо структурировать, пока оно аполитично. Общество вообще сейчас безучастно, общественности не видно и нет»⁴³. Зависимость от власти порождает другую проблему — немногие независимые организации воспринимаются как те же самые «приводные ремни»: «Для области вообще характерна недооценка роли общественности, что приводит только к ухудшению ситуации, нерешению проблем. Общественников не боятся, плюют на них»⁴⁴. В СМИ независимые оценки не попадают по причине либо их потенциала конфликтности с политикой властей, либо некоммерческого характера.

35 Интервью с представителем исследовательской (академической) организации, 05.07.2009.

36 Интервью с представителем общественной организации (молодежь), 08.06.2009.

37 Интервью с представителем масс-медиа (телевидение), 24.06.2009.

38 Интервью с представителем общественной организации (правозащита), 17.06.2009.

39 Интервью с представителем политического движения, 02.07.2009.

40 Интервью с представителем общественной организации (гражданские инициативы), 15.05.2009.

41 Интервью с представителем масс-медиа (политический обозреватель), 15.06.2009.

42 Интервью с представителем масс-медиа (редактор), 17.05.2009.

43 Интервью с представителем органов государственной власти (2), 16.05.2009.

44 Интервью с представителем общественной организации (экология), 05.05.2009.

В то же время, ряд экспертов отмечает, что общественные организации более свободны в инициации общественно-значимых проблем, чем политические партии, в первую очередь, потому что не воспринимаются как прямая угроза «партии власти» и позициям политико-административной элиты. «Если политическая жизнь очень регламентирована, то общественная нет», - говорит эксперт-партиец⁴⁵. Представители ряда общественных организация успешно конвертируют свой капитал «общественных деятелей» в политический и становятся депутатами legislatures (эксперты указывают на руководителя ТОС «Тура» А.Селезневу, ставшую депутатом городской думы). Логика органов государственной власти здесь — с помощью финансирования и создания официальных площадок контролировать лидеров общественных организаций: «Недовольства и недовольных мало. А те, что есть не из-за того, что власть их давит, а потому, что лидеры там не очень спокойные. А нормальные общественники решают вопросы, условия для этого все есть»⁴⁶.

Большинство экспертов-представителей СМИ (7 из 10) отводят **масс-медиа** в первую очередь функцию информирования, во вторую очередь указывают на развлекательную, и лишь немногие (2 из 10) признают за СМИ функцию освещения общественно-значимых проблем. Тюменские СМИ зачастую не справляются даже с информационной функцией, точнее, информирование средствами массовой информации происходит в интересах органов государственной власти, а не в интересах общества или потребителя. Наиболее последовательно эту точку зрения отстаивает один из редакторов: «Задача СМИ — создавать информационное поле в социуме, чтобы власть могла осуществлять свои задачи без особых препятствий. Спокойно чтобы все было»⁴⁷, что связывается не только с положением дел в обществе, но еще и с меняющимся характером коммуникаций в современном обществе.

Эксперты-представители СМИ выделяют следующие проблемы с участием СМИ в обсуждении общественно-значимых проблем. Во-первых, это некомпетентность и низкий уровень подготовки журналистов, у которых не стимулов и времени заниматься последовательно определенными темами, то есть, выступать обозревателями или комментаторами проблемы: «у нас у журналистов, которые ведут темы, не хватает времени, сил и желания освещать какую-то тему последовательно. О проблемах мы говорим, если они появляются, либо с подачи органов государственной власти»⁴⁸. Другой фактор - «лень», нежелание журналиста углубляться в тему, создавая качественный

45 Интервью с представителем политической партии (ПД), 20.06.2009.

46 Интервью с представителем органов государственной власти (3), 25.05.2009.

47 Интервью с представителем масс-медиа (редактор-2), 14.05.2009.

48 Интервью с представителем масс-медиа (обозреватель), 26.06.2009.

продукт, что связано с низкими стандартами «журналистского цеха», а также с нижеследующим фактором. Во-вторых, это «огромная роль пресс-служб», которые генерируют основной объем содержания и повестки дня большинства СМИ: «все на блюдечке несут, да еще и информацию, которую сам не достанешь, да и не надо - там каждая буква уже согласована. В компаниях тоже есть мощные пресс-службы в плане производства текстов, не в плане контакта со СМИ»⁴⁹. Материалы пресс-служб «уже имеет определенный угол зрения, ключ подачи информации»⁵⁰, необходимый органам государственной власти или организации, потому обрабатывать ее дальше, как правило, журналисты не считают нужным. Отсутствие профессионализма отмечают и представители государства, которые используют этот аргумент для того, чтобы обосновать дистанцирования журналистов от производства текстов⁵¹.

В-третьих, это самоцензура журналистов и редакторов, которая имеет два измерения — коммерческая и общественно-политическая. Первая связана с нежеланием негативно освещать деятельность партнеров канала/издания. Вторая со страхом журналиста/редактора потерять место работы, а также с другими субъективно предполагаемыми повышениями издержек на производства текстов. Так один из представителей СМИ говорит, что самоцензура — это «реакция на то, что тебя порежут или не пропустят все равно или заказчик, или редактор», если ты напишешь что-либо заведомо «острое»⁵². Зная об этом, чувствуя конъюнктуру, которая заключается в том, чтобы «давать информацию в позитивном ключе, как правило, не оценивая ее другим образом»⁵³, журналисты предпочитают готовить заранее «проходимые» через цензуру редакторов/ собственников/ регуляторов тексты. Формально цензуры не существует, но неофициально «есть определенный круг тем, которые затрагивать не желательно, и редакторы это знают. Потому они и попадают на место редактора»⁵⁴.

В-четвертых, это различные неформальные запреты со стороны собственника и регулирующих органов на публикацию тех или иных материалов. Эксперты отмечают, что действует телефонное право, уже опубликованные материалы могут попросить снять, время от времени с редакторами ведущих СМИ проводятся планерки, где обозначается генеральная линия освещения тех или иных событий. Другие механизмы — предварительная проверка списка вопросов к интервью, либо пресс-конференции, а то и раздача таковых без учета мнения журналиста/редакции.

49 Интервью с представителем масс-медиа (редактор-2), 14.05.2009.

50 Интервью с представителем масс-медиа (координатор корреспондентской сети), 14.07.2009.

51 Интервью с представителем органов государственной власти (4), 07.06.2009.

52 Интервью с представителем масс-медиа (обозреватель-2), 26.06.2009.

53 Интервью с представителем масс-медиа (обозреватель), 26.06.2009.

54 Интервью с представителем масс-медиа (редактор-2), 14.05.2009.

В-пятых, это уже упоминавшаяся финансовая зависимость СМИ по принципу «кто платит — тот и участвует в повестке дня»⁵⁵. Наконец, в-шестых, эксперты отмечают, что представители власти не воспринимают журналистов как партнеров по диалогу, скорее, как «обслуживающий персонал», «средство доведения информации до населения», а то и «средство для перевод устной речи чиновника в письменную, средство расшифровки записи с диктофона». Партнерские отношения выстраиваются годами, основаны исключительно на личных симпатиях, а не на существующих нормах законодательства.

В результате действия этих факторов «КПД оказывается очень низок»⁵⁶, большинство СМИ оказывается «пропагандистскими», даже будучи «информационными», вынуждены обслуживать интересы политико-административной элиты и органов государственной власти, а не реагировать на общественно-значимые проблемы. Журналисты при подготовке материалов текст заранее редактируют, потому «пресса у нас не интересная»⁵⁷, потребительского спроса на общественно-политические тексты нет, а значит — и независимого источника финансирования. Некоторые эксперты различают оппозиционную и независимую прессу, первой в области точно нет, а вторая занимает свою нишу, но предпочитает не конфликтовать с властью. Поэтому, по сравнению с партиями и даже общественными организациями, «СМИ остаются дискуссионной площадкой еще, удастся где-то прорваться, опубликоваться», но зачастую после одной публикации приходится искать другое издание⁵⁸.

Таким образом, существующие институты публичной сферы по своим характеристикам не соответствуют нормативной модели по следующим причинам: деятельность партий привязана к электоральному циклу и происходит в условиях фактического монополизма, потому партийные агенты ориентируются на эпизодическое участие (даже не на инициацию) публичных дискуссий, носящих, скорее, имиджевый характер. Партии фактически исключены из процесса обсуждения: нет центральных площадок, нет доступа к легислатурам, монополия «Единой России», электоральный авторитаризм и сфабрикованная публичность, - те ограничения, которые не позволяют партиям выйти на публичную арену. Общественные организации, обладая экспертным капиталом, необходимым для рациональной дискуссии, в то же время зависят от государства и экономических акторов, а их площадки носят эксклюзивный характер. Наконец, СМИ имеют целый ряд институциональных характеристик, препятствующих

55 Интервью с представителем масс-медиа (обозреватель-2), 26.06.2009.

56 Интервью с представителем масс-медиа (телевидение), 24.06.2009.

57 Интервью с представителем общественной организации (гражданские инициативы), 15.05.2009.

58 Интервью с представителем общественной организации (экология), 05.05.2009.

осуществлению открытому, рациональному, равному и независимому обсуждению.

При взаимодействии с органами государственной власти для всех институтов публичной сферы характерно формирование либо патерналистских связей, либо отношений специфической реципрокности, когда при обосновании «значимости» отношений используются не универсальные нормы закона, но специфические нормы обмена (например, позитивная подача информации в обмен на приоритет в доступе). Сами представители организаций, действующих в публичной сфере региона, в большинстве случаев не приписывают функцию инициации общественно-значимых дискуссий своей деятельности. Нормативное измерение публичной сферы осознается лишь некоторыми представителями общественных организаций и СМИ.

Заключение.

Анализ публичной сферы отдельного региона показывает, что несмотря на наличие общественно-значимых проблем и процесса их обсуждения, «демократичным» характер участия в обсуждении назвать нельзя. С определенной долей условности существующую в регионе публичную сферу можно назвать «репрезентативной», так как определяющее значение в инициации и ведении публичных дискуссий имеют представители государства, для которых «публичность» - режим презентации своих полномочий перед населением, а не механизм подотчетности. Лишь некоторые общественные организации способны как-то сместить «переговорную силу» в пользу общественности: ни политические партии, ни масс-медиа (СМИ) не обладают институциональной силой для «запуска» процесса демократизации.

Российская публичная сферы во многом повторяет «контуры» и особенности региональной, потому на федеральном уровне публичная сфера, вполне возможно, имеет схожие институциональные характеристики. Однако в исследовательском плане представляется более значимым кросс-региональное сравнение институционального дизайна публичной сферы, что поможет выявить вариации и наиболее перспективные модели ведения общественно-значимых дискуссий.