

УДК 327.8

## Поле публічної політики

Оксана Шпортко,

аспірант

Інституту політичних і етнонаціональних досліджень

ім. І. Ф. Кураса НАН України

*Актуальність теми зумовлюється зростанням ролі громадської думки на сучасному етапі суспільно-політичного життя, що обумовлює необхідність перетворення її на потужний механізм привертання уваги органів державної влади до некурих проблем суспільства, налагодження міцного взаємозв'язку між органами влади і широкими верствами громадськості з метою посилення відповідальності й підконтрольності влади, а також прозорості й легітимності її рішень.*

**Ключові слова:** публічна політика, поле політики, демократія участі, деліберативна демократія.

*The actuality of theme is determined by growing the role of public opinion on the modern stage of social and political life, that stipulates the necessity of its transformation into the powerful mechanism of attracting public authorities' attention to the actual problems of society, adjusting strong intercommunication between power institutions and the public in order to strengthen the responsibility and subsidiarity of power, the transparency and legality of its decisions.*

**Keywords:** public policy, field of politics, democracy of participation, deliberative democracy.

Публічна політика – це симбіоз політичної дії, аналітики, рефлексії і акту мас-медійної комунікації. В результаті цього, в процесі здійснення дії кожної із сторін, відбувається зміна поля політики. Звичайно, це характерно перш за все для Заходу, звідки до нас і прийшло уявлення про публічну політику. Але це означає також і те, що ми маємо зберегти сенс дій, визначених цим терміном, і прив'язати його до нашої практики.

Зміни, що сталися в світі у 1980-х — 1990-х роках, у тому числі і в західних країнах, змусили переглянути соціальну політику. Соціальні

умови політичних практик докорінним чином змінилися, покликавши до життя як нові політичні форми, так і нових професіоналів їх виробництва - аналітиків, експертів, соціальних працівників.

Поняття „публічна політика” тісно пов’язане з активною, політично функціонуючою „демократичною громадськістю”. Публічна політика - це відкритість і прозорість дій влади та можливість громадян впливати на процеси розробки і впровадження державних рішень. Найважливішою умовою існування демократії є публічність політики, тобто гласність і відкритість будь-якої політичної дії. Кожна людина має право знати, що роблять політичні сили, що має намір робити влада. Інакше громадяни не будуть господарями своєї країни. Громадяни можуть і повинні впливати на процес створення і реалізації законів, якість роботи державного апарату, рівень освіченості і громадянської самосвідомості людей, що приймають політичні рішення.

Публічна політика - сфера політики, що утворюється в результаті переходу від політики персональної відповідальності лідерів до особистої участі самих громадян і структур громадянського суспільства, де відповідальність бере на себе політично активна частина суспільства, і в силу цього відбувається виокремлення публічної політики з апаратно-державної, партійної, корпоративної і спеціальних політик в окрему сферу. На відміну від державної (урядової) політики, що виражає спрямованість політичного керівництва державою, публічна політика виражає інтереси нації, її окремих секторів чи регіонів, суспільних класів, груп населення, а отже для її успіху особливо необхідна добровільна підтримка всіх дійових осіб цієї політики.

Завдання публічної політики - досягнення консенсусу, тобто суспільної згоди. Публічна політика не може зводитися лише до інституційних форм практик, таких, як комунікація в ЗМІ або діяльність експертів. Вона перевертає ієрархію полів, яка задається звичними опозиціями: політика - журналістика, політика - соціальні науки, журналістика - соціальні науки. Але це не передбачає встановлення нової структури, нової ієрархії. Трансформована структура взаємодії полів змінює продукт: з’являється новий тип практик - практики публічної політики [1].

Становлення публічної політики є необхідною умовою розвитку демократії участі, яка може прийти на зміну електоральній демократії, демократії голосувань лише за умови розвитку практик суспільної участі. Лише ці практики і можуть перетворити закриту, „царську” політику на політику відкриту, прозору і підзвітну населенню - тобто політику публічну. Важливо зрозуміти, що самі собою практики і технології суспільної участі розвитку не отримують. Вони можуть бути реалізовані лише зусиллями конкретних людей і організацій, готові витратити час та інші ресурси для розвитку таких практик. Не можна не відзначити ще одну характеристику публічної політики: вона неможлива без процесу комунікацій суспільних груп стосовно цілей і завдань державної влади і

місцевого самоврядування. Відтак простежується чіткий взаємозв'язок цього поняття з ще одним важливим поняттям сучасної політичної думки – з поняттям деліберативної демократії, демократії обговорень [4].

Філософську основу моделі деліберативної (дорадчої) демократії, або „демократії обговорення”, становить комунікативна теорія німецького філософа Ю. Габермаса. Вчений пов'язує початок становлення комунікативного процесу деліберативної з національною державою, хоч у її межах цей процес, на думку Ю. Габермаса, ще й досі не отримав належного розвитку [2]. У попередній період гору взяв захисний варіант ліберальної демократії, який не враховував, „що сучасна модель взаємин держави і громадян має вибудовуватися не за традиційним принципом суб'єкт-об'єктних відносин (керівники-керовані), а на механізмах „комунікативної поведінки”, тобто суб'єкт-суб'єктних відносин, на принципах визначення рівноправності як людини державної, так і людини „приватної” [7]. Головною демократичною процедурою за таких умов стає „діалогова комунікація” державної влади і вільної громадськості, а наслідком – досягнення компромісу.

Підґрунтям деліберативної є розвиток громадянського суспільства і масових рухів (які не завжди бувають партійно-політичними) та підвищення загального рівня громадянської освіченості і політичної культури народу. Важливу роль у процесах деліберативної відіграє громадська думка. Американські соціологи Дж. Геллап і С. Рей ще в 1940-і роки закликали до здійснення систематичних опитувань громадян на основі репрезентативних соціологічних вибірок. Такі опитування увійшли в практику західних демократій, однак зібрана в такий спосіб інформація не стала вагомим інструментом деліберативної, тому що не була сукупністю ґрунтовно продуманих суджень поінформованих осіб. Результати опитувань не були придатні для відокремлення „імпровізованих поглядів (масова думка) від ретельно обдуманих суджень (громадські судження)” [5].

На це звернув увагу інший соціолог – Д. Янkelович. Він запропонував низку заходів для формування в суспільстві компетентного громадського судження та його виявлення через проведення форумів [3]. У соціології з'явився напрям вивчення „збагаченої” громадської думки, одним з представників якого є Дж. Фішкін. На його думку, процес дорадчої участі громадян мав би включати в себе чотири стадії: з'ясування думок населення через звичайне опитування; відбір респондентів для участі в дорадчому форумі; повторного опитування учасників форуму щодо питань, які були обговорені; поширення інформації про зважену думку учасників форуму через засоби масової інформації [6].

Поля політики, соціальних наук, соціальної інженерії, формування суспільних зв'язків, журналістики, „поглядів” громадськості, поза сумнівом, впливають одне на одного, змагаються. Кожне з цих полів – простір гри (політичної, налагодження суспільних зв'язків, журналістської, наукової, „суспільної”), що історично склався, з її специфічними цілями

та інтересами, особливими законами функціонування. Об'єднує ці поля загальна претензія на легітимне бачення соціального світу, претензія нав'язати легітимну практичну схему сприйняття, оцінювання, висловлення і поділу соціального світу. Учасники кожного з полів є носіями цих практичних схем, що дозволяє їм конструювати через систему категорій соціальний світ. Це професіонали пояснення соціального світу і, відповідно, нав'язування легітимних категорій соціального сприйняття цього світу.

Поле політики є простір боротьби за символічне управління поведінкою людей і нав'язування засобів сприйняття ними реалій суспільства. Держава робить те ж саме, прагнучи управляти різними практиками; правда, на відміну від поля політики, держава застосовує ще й фізичну силу. Будучи водночас силовими і смисловими стосунками, вони діють „за спиною агентів”, не лише обмежуючи, але й створюючи можливості для практик. В той же час частиною політичних стосунків виявляються і практичні схеми, якими наділені діячі поля політики. Проте схема діяча публічної політики така, що в полі політики він представляє поле суспільних зв'язків (PR), в полі суспільних зв'язків - поле політики, а в полі журналістики - поле соціальних наук і так далі. Тому діяч публічної політики завжди перебуває в просторах різних ігор. У нього немає однозначного „місця” і „точки зору”, точніше — він здатний рухатися позиціями, отже заходить на різні „точки зору”. Діяч поля публічної політики в кожній ситуації виступає в кількох іпостасях: він є одночасно і політиком, і виробником інформації, і творцем „знання про суспільство” і так далі. Він апелює як до політиків, учених, журналістів, державних діячів, так і до „громадян взагалі” або мобілізованих груп непрофесіоналів. У публічній політиці гранично важливий контекст, а не сам текст, врахування позицій як соціального простору і соціальних досліджень, так і позицій поля політики, поля інформаційної діяльності і суспільних зв'язків. Поле політики вимагає від практик публічної політики „демократичності” і показовості, поле інформаційної діяльності — „обізнаності в конкретній ситуації”, поле журналістики — „популярності” в розумінні актуальності і доступності якомога ширшої аудиторії ЗМІ, а поле соціальних наук - відповідності критерію істини. Нові політичні та економічні умови призвели до глибоких перетворень політичного поля, внаслідок чого політичні ставки виявилися нерозривно пов'язаними з ставками публічної політики.

Можна виокремити два стани поля політики. Перше представлене відомими лідерами, депутатами, представниками деяких політичних партій, впливовими особами. Друге виражає ще невизначений, несталый новий спосіб панування, що реалізовується за посередництвом експертів та аналітиків у різних сферах. Це активісти, що не мають повноважень, але є довіреними особами певних соціальних спільнот, менеджерів у соціальній сфері.

Схоже, що сьогодні ми присутні при процесі переходу від одного стану

поля політики - традиційного, такого, що володіє континуумом форм, що історично склався, до іншого його стану - публічної політики, де експерти, члени громадських комітетів, соціальні працівники є поважними дійовими особами. Суспільний експерт представляє не лише якусь організованість „суспільної експертизи”, але виявляється і діячем поля політики, оскільки пропонує експертизу - продукт оцінки проблем і можливих рішень, яким можуть скористатися діячі інших полів, включаючи й державне управління. „Традиційна” компетенція діячів поля політики („політичні цінності”, „демократичні процедури” тощо) перестала відповідати новому стану поля політики. Експерти зі своєю „технічною” компетенцією почали впроваджувати на ринку символічної продукції свій продукт - аналітику й експертизу, що транслює легітимні уявлення про бажаний соціально-політичний порядок, формує нові соціальні категорії і легітимні способи їх сприйняття.

Багато неурядових організацій пропонують, у тому числі й державному управлінню, аналітику, інформаційні послуги, консультування і підготовку за різними напрямками, транслюючи разом зі „знаннями загального характеру” власні уявлення про те, що таке професійна діяльність в державному управлінні. Результати діяльності аналітиків і експертів, що працюють в таких організаціях, тобто програми розвитку тієї чи іншої галузі чи сфери діяльності, пропонуються як готовий продукт урядовим інстанціям, що розпоряджаються матеріальними ресурсами і що відповідають за розробку і застосування законів, що регулюють відповідну галузь.

Таким чином, нові політичні діячі - аналітики й експерти, що представляють самих себе як фахівців, що перебувають поза політикою, - вступають в конкурентну боротьбу з „старими” політичними агентами за нав'язування легітимних визначень соціальної категорії „державне управління”. У низці завдань, які вирішує державне управління (підготовка держслужбовців сучасних кваліфікацій, місцева самоврядність, трудова міграція, політика в енергетичній сфері і сфері інформаційно-комунікативних технологій, політика у сфері торгівлі тощо), вже зараз не обійтися без форматів і стандартів процедур публічної політики.

#### *Література:*

1. **Бурдьє П.** Социология политики: Пер. с фр. / Сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. М.: Socio-Logos, 1993. – С. 336.

2. **Габермас Ю.** Залучення іншого: Студії з політичної теорії. - Л.: Астролябія, 2006. – 416 с.

3. **Докторов Б. З.** Обогащенное общественное мнение: Понятие. Социальная практика. Опыт изучения // Международная научно-практическая конференция „Власть и общественное мнение”. С.-Петербург, Россия, 24 - 25 июня 2004 г.

4. **Сунгуров О. Ю.** Политическая экспертиза // ПОЛИТЭКС = POLITEKX, №3, 2009. - С. 233 – 248.

5. **Шматко Н. А.** Феномен публічної політики // Соціологічні дослідження, №7, 2001. - С. 106 - 112.

6. **Fishkin J. S.** – The Voice of the People: Public Opinion and Democracy. – New Haven, 1995. – P. 165.

7. **Фадєєв В. Б.** Суспільно-політичне життя України в умовах трансформації моделі представницької демократії / У кн.: Український соціум / Власюк О. С., Крисаченко В. С., Степико М. Т. та ін. / За ред. В. С. Крисаченка. – К.: Знання України, 2005. – С. 691.