

ПУБЛИЧНАЯ ПОЛИТИКА КАК ПОЛЕ: К ВОПРОСУ МЕТОДОЛОГИИ ИССЛЕДОВАНИЯ

Рассматриваются проблемы методологии исследования публичной политики, обосновывается использование комплексного подхода. Автор предлагает использование концепции публичной сферы и теории поля П. Бурдьё для анализа пространства публичной политики.

Ключевые слова: публичная политика; публичная сфера; поле; агент.

Изучение феномена публичной политики в последнее время становится популярным направлением в отечественной политической науке. Исследования в данной области характеризуются изучением и интерпретацией работ зарубежных авторов, а также поиском новых подходов и метафор, которые могли бы пролить свет на принципы функционирования пространства публичной политики.

Каждый из существующих подходов к анализу публичной политики обладает своими преимуществами. Множественность определений обеспечивает разнообразие исследовательских перспектив. Между тем все они в значительной степени являются произвольными. Именно эта произвольность рождает многозначность и вызывает сомнения в правильности выбора методологии. В той мере, в которой процедура выбора методологии требует обоснований, она не просто порождает множественность альтернативных подходов, но позволяет оценивать адекватность этих подходов.

Как и любая область междисциплинарных исследований, публичная политика использует обширный комплекс представлений и понятий, большей частью заимствованных из смежных дисциплин, главным образом из политической коммуникации, социологии и экономики. Среди отечественных ученых сложилось устойчивое разделение направлений изучения публичной политики, основанное на использовании совокупности вводимых в анализ публичной политики понятий и их обосновании, а также по способу структурирования пространства публичной политики.

Целый ряд теоретических построений в области публичной политики связан с объяснением особенностей государственного и публичного управления, в частности речь идет о взаимоотношениях властных структур и общества, проблеме принятия и реализации правительственных решений. Данное направление анализа, базирующиеся, прежде всего, на понятии «government», чаще всего относят к англосаксонской (или американской) традиции. В рамках концепции публичной сферы, теории политических сетей, анализа роли государства в публичном пространстве развивалось другое направление – западно-европейское. Отечественные исследования нельзя с уверенностью отнести ни к одному из представленных зарубежных направлений, что во многом обусловлено характерным смешением методов и понятий различных научных школ в попытке выработать собственный подход к теоретическому обоснованию публичной политики.

Отдельные методологические направления как отечественных, так зарубежных исследований удачно характеризуются в соответствии с тем, какую метафору они выбирают для описания публичной политики («публичная политика как система» [1. С. 18], «пуб-

личная политика как спроектированная программа» [2. С. 71], «публичная политика как комплекс политических сетей» [3. С. 20–37] и т.д.).

Одним из перспективных в методологическом плане направлений анализа публичной политики представляется, на наш взгляд, синтез двух достаточно известных и продуктивных подходов, взаимное сочетание которых практически не рассматривалось в современных исследованиях. Первый из них – это традиция изучения публичной политики на основе концепции публичной сферы, которая берет начало в трудах Ю. Хабермаса и Х. Арендт. И несмотря на то, что в последнее время неоднократно высказываются мнения относительно неактуальности теоретического наследия немецких ученых, споры вокруг их работ не утихают, а отдельные их аспекты воспроизводятся в большинстве работ по рассматриваемой тематике.

Данный подход отталкивается от базовой характеристики «публичности», которая присутствует и подчеркивается в работах большинства исследователей. Так, Ю. Красин отмечает, что «публичная сфера... позволяет переплавлять частные интересы в общее благо. Она выполняет функции взаимодействия власти и общества в формировании политики, выражающей публичный интерес» [5]. Категория «публичности», «публичной сферы» акцентирует внимание на двух аспектах: «открытость», которая обозначает доступность пространства для определенного круга агентов, и собственно содержание публичной политики – процесс коммуникации между ее агентами. При этом наиболее очевидная характеристика открытости является наименее перспективной с точки зрения понимания сущности публичной политики по причине своего субъективно-оценочного характера. Практически каждый автор, который имеет дело с данной категорией, вводит свои критерии «открытости». Соответственно, именно процесс коммуникации, взаимодействия между агентами публичной политики более существен для ее понимания. Однако этот подход оказывается недостаточно продуктивным, когда речь заходит о проблемах исследования структуры публичной политики и анализе функционирования ее участников.

Второй подход, как представляется, органично дополняет первый и восходит к трудам П. Бурдьё. Теория поля может по праву называться междисциплинарной – заимствованная из физики представителями гештальт-психологии и развитая в трудах американского психолога К. Левина [6], она оказала влияние на всю область гуманитарного знания. Работы П. Бурдьё были одними из первых, где теория поля была полноценно адаптирована для социологических и политических исследований. Его концепция отражает функциональное деление социального пространства на относительно замкнутые сферы – поля: экономическое, политическое, культур-

ное и т.д. Поле представляет собой сравнительно независимый и целостный ансамбль отношений, который не имеет общего основания с другими полями, но способен в определенных ситуациях с ними пересекаться. Как отмечает В. Ильин, любое социальное поле – это прежде всего граница [7. С. 34]. Иначе говоря, поля функционируют по собственным законам, не растворяются целиком в социальном пространстве, но активно с ним взаимодействуют. Такое деление является одновременно и принципом видения, и категорией оценивания и анализа, основанного на включении объективных структур в социальное пространство. П. Бурдьё замечает, что «можно изобразить социальный мир в форме многомерного пространства построенного по принципам дифференциации и распределения, сформированным совокупностью действующих свойств в рассматриваемом социальном универсуме..» [8. С. 55].

Постараемся наметить общие контуры предлагаемого комплексного подхода, основанного на синтезе двух упомянутых подходов. Так, концепция публичной сферы – осмыслить содержание и сущностные характеристики публичной политики, а теория поля П. Бурдьё – очертить и структурировать пространство публичной политики, также наметить пути анализа ее агентов.

Кратко остановимся на основных аспектах концепции публичной сферы и ее соотношении с публичной политикой. Под публичной сферой в самом общем виде мы будем понимать пространство, открытое для дискуссий по поводу значимых для общества тем.

Приступая к анализу публичной сферы, отметим, что уже античные мыслители проявляли интерес к тому, что в XX в. обозначили термином «публичность». Первые четкие упоминания публичного пространства жизнедеятельности человека, как феномена, непосредственно связанного со сферой политики, содержат сочинения Платона [9. С. 196–197] и Аристотеля [10. С. 58]. Античные авторы связали формы политической активности граждан с основами человеческой жизнедеятельности. Кроме того, государство рассматривалось вне разделения с обществом, наблюдалась интегрированность публичной сферы и политической власти. Гражданин через публичную сферу ощущал себя членом некой общности. Таким образом, политика имеет место только там, где люди общаются друг с другом, т.е. только там, где существует публичное пространство.

В настоящее время теоретические работы, связанные с проблематикой публичной политики, во многом опираются на анализ границ и сущности публичной сферы. При этом особое место занимает ответ на вопрос о том, каким образом публичная сфера приобретает политическое измерение. Одна из самых значимых концепций в данной области была предложена теоретиком Франкфуртской школы Ю. Хабермасом. В центр внимания Хабермас помещает способность людей формировать политическое сообщество или политическую публику, принимать участие в обсуждении значимых для общества проблем. Публичная сфера понимается как особая коммуникативная среда, где рождается общественное мнение, которое выполняет функцию критики и контроля по отношению к государству.

Таким образом, Ю. Хабермас связал понятие публичной политики не с государством, как это было в

античной модели, а с социальной сферой и феноменом общественного мнения. В пространство публичной политики входят индивиды, которые не вовлечены непосредственно в исполнение властных функций. Даже парламентские обсуждения становятся частью этой сферы, не за счет своей «публичности», а поскольку связаны с «обществом частных, мыслящих индивидов, совокупность которых и есть эта сфера» [11. С. 280]. Отечественная исследовательница Т. Алексеева, ссылаясь на работы Ю. Хабермаса, отмечает, что публичная сфера приобретает политическое измерение, когда интересы общества направлены на деятельность государства [5. С. 145].

Отечественные исследователи, опираясь на работы таких авторов, как Ю. Хабермас, Д. Дьюи, Х. Арэнд, Дж. Коэн и Э. Арато, выделили наиболее важные черты публичной политики. К примеру, А. Красин в качестве основы анализа понятий «публичная политика» и «публичная сфера» использует соотношение «частного» и «публичного». Публичная сфера – это пространство «реализации присущих любому обществу коммуникативных интересов» [12. С. 16]. Так, «публичное» в противовес частному выступает как сфера реализации интересов всего общества в целом. При таком понимании публичная сфера не может исчерпываться коммуникациями граждан и общественным мнением. Важнейшим показателем функционирования публичной политики становится открытое обсуждение, которое порождает стремление к практической реализации общественных интересов.

А. Сунгуров одной из основных характеристик публичной политики называет невозможность ее осуществления без коммуникации общественных групп по поводу целей и задач государственной власти и местного самоуправления [13].

Опираясь на исторический материал и работы Ю. Хабермаса, В.Л. Каплун замечает, что понятия «публичность», «публичная политика», «публичная сфера» исторически и сущностно связаны с социокультурным феноменом Просвещения, т.е. с появлением новой институциональной реальности – публичной сферы и новой общественной силы – общественного мнения [14].

Таким образом, на основе концепций публичной сферы отечественными авторами были актуализированы следующие характеристики публичной политики, которые могут стать узловыми точками анализа:

- коммуникационный процесс, поскольку публичная политика, на каком бы уровне развития она не находилась в той или иной стране, всегда представляет собой информационное взаимодействие;
- открытость, которая означает доступность публичного пространства для определенного круга субъектов (общественных институтов, граждан, СМИ, государства и т.д.) и максимальное свободное циркулирование информации;
- обеспечение условий для участия граждан в политическом процессе, в том числе через создание дискуссионных площадок и формирование общественного мнения;
- содержательная направленность на формулирование и реализацию общественных интересов в целях достижения общего блага.

Важно подчеркнуть, что указанные характеристики актуализированы нами в рамках представлений о публичной сфере. По этой причине возникает необходимость уточнить, что понятие «публичная сфера», несомненно, более объемно, чем «публичная политика». Если в «публичной сфере» могут циркулировать отношения и связи, напрямую не соотносящиеся с властными функциями государства, то «публичная политика» – это феномен, который разворачивается в пространстве публичности, и, преимущественно, является сферой коммуникации между обществом и властью по вопросам различных направлений государственной политики. «Публичная политика, – подчеркивает Л. Никовская и В. Якимец, – вопреки мнению некоторых политологов, не является функционалом оппозиционности и борьбы за власть. У нее другие задачи. Их суть в установлении здоровых, взаимопользовательных отношений между гражданским обществом и властью» [8. С. 32].

Однако полноценное исследование как пространства, так и агентов публичной политики невозможно без определения ее структуры и основных факторов влияния. Возвращаясь к понятию поля, отметим, что П. Бурдьё определяет поле как специфическую систему связей между различными позициями, которые находятся в определенных взаимоотношениях, которые во многом определяются условиями взаимодействия [15]. И не смотря на существование множества полей, они тем не менее, являются сходными по структуре и свойствам: «...несмотря на все свои различия, поле политики, поле философии или религии имеют инвариантные законы функционирования. ...Всякий раз, когда мы исследуем новое поле... мы открываем специфические особенности, свойственные каждому отдельному полю, и одновременно накапливаем знания об универсальных механизмах полей, которые специфицируются в зависимости от вторичных переменных признаков» [16]. Фактически для П. Бурдьё поле является местом нахождения и выражения структуры, здесь структура реализуется и может быть наблюдаема и зафиксирована.

Следуя концепции П. Бурдьё, можно выделить следующие характеристики поля:

- автономизация, т.е. относительная независимость от внешних условий;
- наличие специфических практик, которые несводимы к практикам, свойственным другим полям;
- борьба за внутреннее структурирование поля через определение позиций агентов;
- способность к рефракции, т.е. способность преломлять все внешние воздействия в соответствии со спецификой поля.

Однако если эти характеристики рассматривать не только как свойства, но как некие подвижные позиции – действия и взаимодействия, то поля становятся местом циркулирования сил. А точнее, как отмечает А. Добренков, поле представляет собой совокупность объективных отношений сил, которые навязываются всем ходящим и несводимы к намерениям индивидуальных агентов, равно как и к их взаимодействию [17]. Власть при этом приобретает не столько политический смысл, но определяет возможность одних агентов влиять на других помимо их воли.

С одной стороны, поле – это место и способ реализации определенной социальной игры, которая форми-

рует пространство возможностей для агентов. С другой – агенты выстраивают структуру поля пропорционально своей позиции, зависящей от объема их капиталов и специфики взаимоотношений [18. С. 37–39, 54]. Таким образом, поле представляет собой сравнительно независимый и целостный ансамбль отношений, который не имеет общего основания с другими полями, но способный в определенных условиях с ними пересекаться.

В. Ильин предложил различать в структуре поля следующие основные компоненты:

– *ресурсы*, которые через распределение ограниченных возможностей определяют позицию агентов в поле. С наличием или отсутствием ресурсов тесно связан эффект власти, характер которой определяется спецификой поля;

– *программа жизнедеятельности (габитус)*, в которую входят ценности и нормы поведения, запрещающие или предписывающие определенную схему действий;

– *средства коммуникации* (по В.М. Ильину, язык как в узком, так и в широком смысле слова), которые во многом обеспечивают целостность поля.

Впервые в отечественной практике теория социального поля была применена для анализа публичной политики Н. Шматко в попытке преодолеть «некритичность и неясность исследуемого предмета». Публичная политика по Н. Шматко возникает как новая фигуральность, новое качество трех полей: поля политики, журналистики и социальных наук [19. С. 106–112]. Однако картина публичной политики будет неполной если исключить из него публичную сферу, которая не является внутренним субпространством ни одного из названных полей, но в то же время не является отдельным элементом публичной политики. Публичная сфера с точки зрения теории поля может быть определена как пространство взаимодействия, которое позволяет реализовать общую для названных полей цель – претензию на легитимное видение социального и политического мира. Качество коммуникации и специфические особенности публичной сферы оказывают существенное влияние на агентов публичной политики. Однако необходимость концептуального различения пространств публичной политики и публичной сферы не должна скрывать сложных взаимозависимостей и взаимопереходов.

Поход, предложенный Н. Шматко, развивает А. Сунгуров обозначает поле публичной политики как новую фигуральность поля политики, где вместо одного традиционного участника – государства появляются гражданское общество, экспертное сообщество, СМИ, структуры бизнеса. Взаимодействие этих акторов в процессе подготовки, принятия и реализации властных решений образует собой поле публичной политики, которое А. Сунгуров предлагает анализировать по степени участия агентов в принятии властных решений [20].

Таким образом, поле публичной политики – это поле конкурентной борьбы за право формировать картину действительности, определять степень актуальности тех или иных проблем, а также говорить от имени других агентов.

Подход к публичной политике, основанный на теории поля П. Бурдьё, привлекает внимание к тому фак-

ту, что в публичной политике важны не только агенты и особенности их коммуникации, но и те условия, в которых они взаимодействуют, те ресурсы, которые они используют. И если проанализировать взаимодействие основных агентов публичной политики, то можно заметить, что их поведение нельзя объяснить только набором их характеристик или одним из элементов публичной политики и даже их набором. В ходе взаимодействия пространство публичной политики приобретает новое качество, которое отсутствует в отдельных ее элементах. Само пространство публичной политики выступает в качестве причины того или иного поведения ее агентов, в свою очередь практики агентов формируют поле публичной политики. Агент публичной политики существует одновременно в разных полях, у него нет четкой привязки ни к одному из них, «у него нет однозначного «места» и «точки зрения», его практики всегда полифоничны и многослойны, допускают многовариативное толкование» [19. С. 106–112].

Новизна предлагаемого подхода связана и с тем, что приоритет отдается комплексному изучению практик

агентов публичной политики. Акцент делается не только на эффективности функционального взаимодействия агентов, основное внимание уделяется условиям и возможности существования тех или иных агентов и их практик в поле публичной политики. В свою очередь, изучение соотношений условий и внутренних характеристик агента дает возможность понять законы эффективности функционирования его практик.

Использование категории поля также предполагает акцент на субъективных факторах публичной политики и их объективных последствиях. Из этого методологического принципа следуют и соответствующие стратегии научного анализа: движение от анализа различных параметров пространства (поля) к анализу действующих в нем агентов. В стратегии исследования особое внимание уделяется практике агентов, т.е. их состоянию, деятельности и способам интеграции в поле. При этом практики агентов выполняют роль связующего элемента между агентом и полем. Так, понятие поля является эффективным инструментом для исследования, главная цель которого – дать возможность научного конструирования практик агентов поля.

ЛИТЕРАТУРА

1. Eyestone R. The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1971.
2. Lasswell H., Kaplan A. Power and Society. New Haven: Yale University Press, 1970.
3. Стрежнева М.В. В сетях управления // Pro et contra. 2003. Т. 8, № 2. С. 20–37.
4. Красин Ю.А. Российские проблемы публичного. Режим доступа: http://www.gorby.ru/rubrs.asp?rubr_id=451&art_id=23992 · 67 КБ, свободный.
5. Алексеева Т. «Публичное» и «частное»: где границы «политического»? // Проблемы и суждения: голоса российской политологии: Сб. тр. М.: КДУ, 2004.
6. Левин К. Теория поля в социальных науках. СПб.: Сенсор, 2000.
7. Ильин В.М. Феномен поля от метафоры к научной категории // Рубеж. 2003. № 18. С. 29–49.
8. Бурдьё П. Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993.
9. Платон. Диалоги. М.: Мысль, 1986.
10. Аристотель. Политика. Афинская политика. М.: Мысль, 1997.
11. Коэн Дж., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М.: Весь Мир, 2003.
12. Красин Ю.А. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении // Публичная политика в России: По итогам российско-канадского проекта «Университет Калгари – Горбачев Фонд». М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.
13. Сунгуров А.Ю. Публичная политика в поисках определения. Режим доступа: www.strategy-spb.ru/portal/files/PP-1.ppt, свободный.
14. Каплун В.Л. Что такое публичная политика: историко-теоретический аспект // Отчет о совместном заседании семинара по проблемам публичной политики (19-е заседание) и семинара «Политические идеи и идеологии в публичной сфере». СПб., 23 марта 2007 г. Режим доступа: <http://www.garh.ru/?group=595&doc=206>, свободный.
15. Никовская Л.И. Якимец В.Н. Публичная политика в России: проблема выбора пути развития // Публичная политика – 2005: Сб. ст. СПб.: Норма, 2006.
16. Бурдьё П. Некоторые свойства полей (предпубликация). Режим доступа: <http://bourdieu.name/content/nekotorye-svoystva-polej>, свободный.
17. Добренков В.И., Кравченко А.И. История зарубежной социологии. М.: Академический проект, 2005.
18. Самоанализ П. Бурдьё. СПб.: Алетея, 2001.
19. Шматко Н. Феномен публичной политики // Социс. 2001. № 7. С. 106–112.
20. Сунгуров А. Понятие публичной политики. Публичная политика как поле взаимодействия. Режим доступа: http://www.strategy-spb.ru/edu/?do=manual&pr_id_dl=77

Статья представлена научной редакцией «Философия, социология, политология» 13 мая 2009 г.