

ДИАЛОГ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПУБЛИЧНОЙ СОЦИОЛОГИИ**

Статья посвящена изучению диалога власти и общественности на поле публичных слушаний Самарского региона. Актуализация данной темы также связана с продолжающейся дискуссией о публичной социологии, ее роли в науке и социальной практике. Изучены факторы, способствующие и препятствующие диалогу власти и общественности, определены перспективы диалога власти и общественности. Отмечена значимость взятия публичным социологом на себя роли посредника, функция которого – в обобщении сложившихся практик взаимодействия власти и общественности посредством проблематизации эффективности данного взаимодействия на доступном и значимом для обеих сторон языке.

Ключевые слова: диалог, публичная социология, социальная политика, публичные слушания, социальная экспертиза, социальная программа

Привлекательность идеи диалога власти и гражданского общества связана с тем, что она имеет ценностный смысл. Диалог в разных контекстах и на разных уровнях сопряжен с высокой оценкой населением таких ценностей, как свобода и справедливость, партнерство и толерантность. В организации жизнедеятельности общества на основе этих ценностей фактически и состоит современная стратегия формирования гражданского общества.

Декларирование **необходимости развития** диалога власти и общественности наблюдается сегодня в разных официальных текстах от указов президента страны, высступлений первых лиц на международных форумах, включая Гайдаровский от 16.01. 2013 г. до проектов региональных и муниципальных стратегий социально-экономического развития. В то же время современная ситуация в России заставляет всерьез задуматься о стратегии организации диалога теми акторами, которые стремятся к достижению этого общественного идеала, в ситуации нежелания или неготовности реализации диалога другими сторонами.

В актуализации данной темы значимую роль, на наш взгляд, сыграла продолжающаяся дискуссия о публичной социологии, ее роли в науке и социальной практике. Не вдаваясь в детали этой дискуссии, подчеркнем, что в нашем тексте публичная

* © Кобякова Т.М., 2013

Кобякова Татьяна Михайловна (tatiana.kobyakova@gmail.com), студент V курса социологического факультета, кафедра социологии социальной сферы и демографии Самарского государственного университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

** Статья написана в рамках проекта «Инновационный потенциал публичной социологии в формировании и реализации социальных программ регионального развития», субсидируемого Министерством образования и науки РФ в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы, соглашение № 14.В 37.21.0024.

социология определяется как диалог социологов с обществом в целом по ключевым социальным проблемам, в ходе которого социологи берут на себя прежде всего роль посредника и консультанта во взаимоотношении власти и общественности.

«*Как зеркало и совесть общества, социология должна определять, продвигать и информировать, участвуя в публичных дискуссиях...* – утверждает М. Буравой, президент Международной социологической ассоциации. – *Я верю, что миру нужна социология публичной сферы – социология, которая выходит за рамки академической жизни*» [1].

Фактически подобными вопросами в разных контекстах задаются отечественные социологи. Так, Ж.Т. Тощенко и Н.В. Романовский фокусируют внимание на оправданности самого понятия публичной социологии, его роли в повышении статуса социологии в целом в реальной жизни общества, государства [2]. В свою очередь, М.К. Горшков, формулируя аксиомы современной социологии, постулирует следующее: «*Социология не может быть только знанием экспертов, предназначенным исключительно для экспертов: ее достижения должны быть доступны обществу*» [3]. Фактически к достоинствам публичной социологии ученый относит: «*доступность ее информации широким слоям населения – демонстрацию ее значимости и полезности, возможность использования полученных ею результатов в процессе управления на всех уровнях организации и жизнедеятельности государства и общества*» [3]. Формируются и получают развитие практики взаимодействия публичных социологов с властью и общественностью на поле социальной политики, значимую роль в динамике которых играют сегодня публичные слушания по бюджетам регионов страны. Однако эти практики, участие в них публичных социологов до сих пор фактически не стали предметом научного интереса.

Иными словами, наблюдается явное противоречие между декларированием **необходимости развития** формирующегося диалога власти и общественности на поле социальной политики, высокого потенциала публичной социологии в данном процессе, с одной стороны, и **дефицитом научной информации** – с другой. Действительно, каковы практики взаимодействия власти и общественности на обозначенном выше поле? В какой степени эти практики носят диалоговый характер? Как включены в данный процесс публичные социологи? Какие роли берут они на себя? И каковы, наконец, способы взаимодействия всех акторов, входящих в поле социальной политики? Даные вопросы и послужили толчком к нашему исследованию, цель которого – в обобщении сложившихся практик диалога власти и общественности в контексте публичных слушаний Самарского региона.

Памятуя о том, что упрощение заложено в логике любой науки, объектом нашего исследования мы выбрали взаимодействие власти и общественности на поле публичных слушаний (далее – ПС) Самарского региона. Фокусирование внимания на отдельном регионе обусловлено регионализацией социальной политики. Наряду с этим Самарский регион на протяжении многих лет относится к регионам модернистам. Серьезное развитие института ПС на протяжении последних 6 лет – один из возможных аргументов на сей счет [4]. Вместе с тем специалисты данный регион неоднократно называли Россией «*в одну треть величины*». Иными словами, сказанное позволяет определить Самарскую область с определенной условностью как Россию в миниатюре. Наконец, в нашем исследовании акцент сделан на ПС по бюджету министерства образования и науки Самарской области (далее – минобрнауки). Заметим, что выбор данного министерства как объекта нашего непосредственного внимания обусловлен также рядом обстоятельств: 1) это министерство по рейтингу главных распорядителей бюджетных средств (далее – ГРБС) по оценке эффективности проведения ПС по бюджету занимает, как правило, лидирующие позиции; 2) согласно

нашим наблюдениям – как стажера эксперта по бюджету данного министерства – минобрнауки наиболее открыто к диалогу с общественностью, что находит свое отражение как в выборе мест проведения данных ПС (в последнее время именно минобрнауки стал проводить ПС на доступных всем гражданам площадках, например, в «Центре социализации молодежи», куда может свободно пройти любой желающий), так и в качественном составе участников этих слушаний. Речь идет о том, что среди участников ПС всегда не только общественные организации – «приводные ремни» минобрнауки, но и другие.

В силу того что диалог – вид коммуникации, представляется значимым использование в его изучении метода наблюдения. Отсюда – наше вхождение на поле ПС в качестве стажера эксперта. Однако данный метод требует больших временных – и не только – ресурсов. Поэтому на данном этапе нашего исследования мы сочли не менее значимым использовать в качестве основного метода исследования анализ документов. При этом к документам отнесен такой уникальный и сравнительно новый документ, как протоколы ПС. Подчеркнем, что эти документы размещаются на сайте министерства, выступающем инструментом взаимодействия власти и общественности. До недавнего времени протоколы ПС были формальны, достаточно сухи и неинформативны. Однако в последние 3 года строго минобрнауки выдерживаются этические и профессиональные стандарты как при ведении, так и их оформлении. Они строго согласуются с общественными экспертами, подписываются всеми общественными экспертами, и в случае разногласий к протоколу прикладываются дополнительные материалы, составленные экспертами, занимающими полярную позицию по отношению к тому или иному вопросу, включенному в текст протокола. Наряду с этим данный вид документов отличается: доступностью (протоколы размещены в свободном доступе на сайтах министерств); по протоколам можно отследить реакцию общественности на сам процесс деятельности ГРБС в целом, те оценки, которые они сами дают своей работе, и соотнесение их с оценками общественных экспертов; динамизмом: протоколы меняются по ходу развития коммуникации власти и общественности на поле ПС; систематичностью: в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ ПС по бюджету региональных министерств проходят дважды в год – осенью и весной – наряду с итоговыми ПС по бюджету региона в целом; иными словами, только в случае с минобрнауки ежегодно возможна работа с 4 текстами такого рода документов, представленных на сайте данного ГРБС, где в специально отведенном для этого разделе «Публичные слушания» размещена вся имеющаяся на этот счет информация [5].

Учитывая, что, несмотря на обозначенную выше особенность ведомых минобрнауки сегодня протоколов ПС, данные документы достаточно формальны, тем более в контексте изучаемой нами коммуникации власти и общественности на поле ПС, вторым документом, подвергнутым непосредственному анализу, стали транскрипты ПС. Речь идет о транскриптах ПС минобрнауки от 14.11.2012 г. и итоговых ПС по всем региональным министерствам от 13.12.2012 г., а также видеозапись этих ПС.

В ходе работы с сайтом минобрнауки мы обратили внимание на то, что на нем размещены далеко не все реализуемые им программы, если не сказать, малая их часть, что затрудняет как анализ деятельности этой структуры в целом, эффективности расходуемых ею бюджетных средств, так и анализ текстов протоколов ПС по определению данной эффективности. В ситуации внедрения программного формата решения ключевых социальных проблем, инициированного в указах президента страны, программах эффективного расходования бюджетных средств, принятых на разных уровнях, такое положение дел вызывает дополнительную мотивацию к обращению и к анализу текстов реализуемых минобрнауки программ.

Однако следует заметить, что текст программы – не ключевой момент в анализе диалоговых стратегий в рамках данной статьи. Тем не менее вследствие размещения таких программ на сайтах министерств они систематически работают на определение гражданскими активистами своей экспертной позиции, проблематизируя тем самым изучаемый нами диалог.

Решение целого ряда задач нашего проекта было связано с изучением протоколов ПС. Предваряя анализ полученных результатов решения эмпирических задач исследования, подчеркнем, что *диалог власти и общественности* в нашей статье понимается как форма коммуникации, базирующаяся на партнерстве и толерантности взаимодействующих на поле социальной политики сторон. При этом данное поле нами сужено до общественного обсуждения бюджета минобрнауки.

Заметим, что партнерство – наличие/отсутствие его находит отражение в техниках общения, используемых ГРБС и общественных экспертов. Разнообразие этих техник ведения диалога в протоколах и проанализированных транскриптах ПС нами не обнаружено, особенно в случаях ПС прошлых лет (до 2011-2012 гг.). Более того, имеет место определенное противостояние взаимодействующих на поле ПС сторон, нашедшее свое проявление в проигрываемых ролях, когда и представители власти, и представители общественности выступают прежде всего, порой и только, в качестве экспертов. «*Я знаю, что важно*», – настаивает одна сторона. Однако противоположная не согласна: «*Вы не знаете, что важно*». Это модель так называемой симметричной коммуникации, когда две стороны связаны отношениями, но они не могут прийти к согласию по поводу терминов, в которых проходят эти отношения. Чтобы участники диалога были приняты друг другом, от них требуется умение проигрывать разнообразные роли, уже в силу того, что коммуникация – достаточно сложный процесс. В случае с диалоговой коммуникацией крайне важно умение проигрывать такие роли, как помощник, посредник, участник, слушатель и т. п., необходимые для развития диалога.

Распространенность конфронтации – не партнерства – наблюдается во взаимоотношениях власти и общественности и на современном этапе их взаимодействия.

Подтверждение тому – итоговые ПС по проекту бюджета региона в целом на 2013 г. (13.12.2012 г.), когда общественный эксперт уже не первый год проблематизирует необходимость растущего расходования бюджетных средств на поддержку деятельности религиозных организаций, а в ответе представителя ГРБС на целый ряд вопросов данного эксперта наблюдается подмена используемых понятий:

Общественный эксперт: «Уважаемые участники общественных слушаний, я хотела бы обратить Ваше внимание на то, что в выступлении моего оппонента имела место подмена используемых мною понятий, когда он отождествил поддержку социально значимых программ и мероприятий. Но социально значимые программы и мероприятия, как сказал классик, две большие разницы».

Несмотря на наличие практик конфронтации власти и общественности на поле ПС, последние три года имеет место и развитие диалога. Можно сказать, что в 2012 г. последние слушания по бюджету минобрнауки (14.12.2012 г.) базируются и на таких основаниях, как партнерство, правда, формального свойства.

Представитель минобрнауки: «Прежде всего я бы хотел поблагодарить наших экспертов, с которыми в этом году мы уже не раз встречались и, как мне кажется, очень плодотворно дискутировали по различным направлениям развития региональной системы образования».

Иными словами, в данном случае звучит благодарность экспертам, но не за положительный результат совместной работы, не за совместно принятые решения и найденные компромиссы, а за плодотворную дискуссию.

Что касается решения такой задачи нашего проекта, как **выявить и проанализировать типичные способы диалога власти и общественности, используемые на поле бюджетного процесса**, то мы обратили внимание на такие особенности коммуникации на ПС, как *кто и как задает вопросы*: перебивает, внимательно слушает, делает пометки; с чьей стороны идет установка на диалог.

В ходе ПС по минобрнауки от 14.11.2012 г. мы наблюдали применение представителями ГРБС таких техник диалога, как поощряющая реплика.

Общественный эксперт: «Спасибо за обстоятельную информацию. Позволью цитату из газеты «Ва-Банк»...»

То есть эксперт изначально располагает к себе представителя ГРБС, выражая благодарность за представленный на ПС доклад минобрнауки.

В свою очередь, представителями ГРБС часто используется техника привлечения внимания для получения обратной связи: «*Уважаемые коллеги! Уважаемые общественные эксперты! Подводя итог своему выступлению, хочу сказать, что...*»

Общественные эксперты стремятся также воспроизводить в своих текстах техники присоединения, применяемые ГРБС.

Общественный эксперт: «...Первый вопрос: Скажите, пожалуйста, Владимир Андreeвич, Каков процент задач...»

Кто-то поправляет: «Владимир Александрович».

Общественный эксперт: «Да, Владимир Александрович, так долго ждала, что... потяглась... Каков процент задач, решаемых министерством, решается в программном формате. Вопросы все проговорить?»

Кто-то из зала: «Да-да».

Общественный эксперт: «Второй вопрос...»

Даже из этого короткого фрагмента транскрипта ПС минобрнауки видно, что в процесс обсуждения бюджета включены разные акторы, не только ведущий ПС и выступающие общественные эксперты. Причем риторические вопросы, задаваемые этими экспертами, способствуют расширению базы взаимодействия власти и гражданских активистов на поле ПС.

Как видим, транскрипты диктофонных записей ПС включают в себя эмоциональную составляющую взаимодействия власти и общественности, чего фактически лишены протоколы ПС, размещенные на сайте минобрнауки. Так, в протоколе ПС по проекту бюджета минобрнауки на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 гг. читаем следующее.

Общественный эксперт: «В реестре расходных обязательств на 2011–2013 годы указана статья расхода на реализацию мероприятий, посвященных 60-летию Победы, или это техническая ошибка (речь должна идти о 66-летии Победы. – Т.К.)».

Представитель ГРБС: «В реестре расходных обязательств на 2011–2013 годы показаны расходы в сравнении с 2010 годом. На последующие годы средства по данному направлению не предусмотрены».

И возьмем транскрипт с итоговых ПС по всем региональным министерствам от 13.12.2012 г.

Общественный эксперт: «Уважаемые участники публичных слушаний, позвольте, прежде всего, поблагодарить министерство финансов Самарской области за ставшее хорошей традицией внимание к той работе, которую проводим мы, общественные эксперты, гражданские активисты, взаимодействуя на поле бюджетного процесса, социальной политики региона в целом, выстраивая диалоговое взаимодействие».

При этом анализ видеозаписи данных ПС позволяет отметить наличие активной жестикуляции общественного эксперта, используемой им, дабы привлечь внимание аудитории и подвигнуть ее к желаемой реакции: «...И тогда вопрос: Я специально напрягаю уважаемую аудиторию на дискуссию реальную, конкретную...».

Словом, исходя из сравнительного анализа двух видов анализируемых нами документов, напрашивается вывод о том, что размещенные в открытом свободном доступе протоколы ПС не могут служить глубокому раскрытию используемых акторами на поле ПС стратегий. Протоколы ПС позволяют обзорно представить ключевые вопросы, задаваемые представителям ГРБС и ответы на них, исключая всевозможные перебивание участников диалога друг другом, их реплики, развернутые комментарии и замечания, визуальные данные. Тексты протоколов лишены эмоциональной составляющей, влияющей на остроту восприятия поднимаемых вопросов и пробуждающей интерес общественности к обсуждению бюджета. В этой связи и уместен анализ транскрипта ПС минобрнауки от 14.11.2012 г., который сохраняет «живое общение», происходившее в действительности между участниками слушаний, и раскрывает характер диалога между ними.

В рамках ПС в соответствии со стоящими перед ними задачами необходим конструктивный диалог, ведущий к конкретным предложениям/рекомендациям общественных экспертов и других представителей общественности, заинтересованных в эффективном расходовании бюджетных средств и повышении эффективности деятельности конкретного министерства. Предложения от общественности поступают весьма активно: «Предложение – заложить средства в программу для поддержки молодых специалистов, идущих работать в учреждения НПО/СПО. Второе предложение: для поддержки выпускников учреждений НПО и СПО необходимо активно привлекать бизнес. Третье предложение: 40 млн рублей на область – эта цифра очень мала на приобретение ноутбуков учителям. Необходимо ее изменить...»

Однако данные предложения в ходе слушаний зачастую игнорируются, формат слушаний, судя по транскриптам и текстам протоколов в том числе, следующий – вопросы и ответы на них.

Ответы ГРБС на предложения участников ПС от общественности: «...Все предложения зафиксированы, я думаю, в ходе публичных слушаний не имеет смысла это обсуждать».

Или пример явного игнорирования предложений гражданских активистов.

Общественный эксперт: «В качестве предложения я бы хотела включить в состав совета представителей объединения работодателей».

Представитель ГРБС: «Я так понимаю, это деловое предложение... Так, пожалуйста, еще вопрос был...»

Другой важный, на наш взгляд, момент связан тем, что многие вопросы, поднимаемые на слушаниях гражданскими активистами, фактически откладываются в «долгий ящик» и не получают удовлетворительного ответа в ходе проведения слушаний.

Представитель ГРБС: «...Давайте тоже поставим этот вопрос на рабочей группе... Такие данные есть, мы вам предоставим... На мой взгляд, этот вопрос нужно адресовать городскому округу Самара, так как это их полномочия».

Несмотря на целый ряд моментов, указывающих на фактическую несостоительность реального диалога между властью и общественностью, имеют место и позитивные тенденции, выражющиеся в использовании обеими сторонами, взаимодействующими на поле ПС, техник присоединения, солидарности с партнером по взаимодействию, без которых диалог немыслим.

Представитель ГРБС: «Мы не возражаем, двумя руками за то, что вы говорите»; или «Хочу поблагодарить экспертов за все вопросы, которые были заданы... Спасибо огромное за совместную работу, надеюсь на дальнейшую конструктивную работу... большое спасибо за такое активное участие».

Важным представляется и тот факт, что все «партийские» высказывания характерны нередко именно для начального и завершающего этапа ПС, что, в свою очередь,

оставляет приятные впечатления от проведения публичных слушаний, заставляет поверить в их диалоговую направленность, хотя по сути, если исходить из содержания взаимодействия власти и общественности, они таковыми не являются.

Представитель ГРБС: «Задать вопросы, на которые не были получены ответы, или которые просто не были заданы, или которые возникнут, может быть, после сегодняшних слушаний.... очень надеюсь, что наши следующие встречи, которые произойдут по итогам уже исполнения бюджета, будут столь же плодотворными и дискуссионными. Спасибо большое за такое активное участие».

Что касается третьей из решаемых нами задач, связанной с изучением факторов, способствующих и препятствующих диалогу взаимодействующих на поле ПС сторон, то исследовательский контекст нашего проекта позволяет обратить внимание на такие факторы, способствующие диалогу, как: во-первых, **позитивное партнерство**, т. е. собеседники должны быть позитивно настроены по отношению друг к другу и воспринимать себя в качестве равноправных партнеров; во-вторых, диалог предполагает **личностную ориентированность** на собеседника и ведется индивидами от своего собственного имени, при этом истинные чувства и желания субъектов являются открытыми; наконец, и это будет, в-третьих, диалогическое общение предполагает **искренность** собеседников по отношению друг к другу, исключает игры, неестественное поведение [6].

Таким образом, нарисованная картина диалога, основанного на перечисленных выше факторах, способствовала бы развитию практик диалога между властью и общественностью. Зарождение такой картины наиболее явно обнаруживает себя во все чаще персонифицированном обращении и ГРБС к общественности, и наоборот. Так, в случае последних ПС минобрнауки представитель ГРБС подчеркивает: «*Кроме этого, тема, которую всегда поднимает Антонина Васильевна, это вопрос, связанный с ...*»

Нами решалась и такая задача, как определение **перспектив развития диалога между властью и общественностью**. В этой связи повторим, что **все проанализированные нами документы свидетельствуют о наличии практик диалога власти и общественности на поле ПС, но этот диалог носит весьма условный, формальный характер**. Он характерен скорее для установления контакта, когда взаимодействующие стороны все активнее обращаются друг к другу по имени, прибегают к ставшим своего рода клише за последние 2 года упоминаниям о том, что было сделано за прошедшее время по рекомендациям общественных экспертов и т. п. Хотя ключевые вещи, касающиеся качества образовательных услуг, удовлетворенности им потребителями данных услуг, целей реализуемых программ и несоответствия им показателей достижения этих целей, как правило, отодвигаются на задний план или «забываются». При этом представители ГРБС и общественные эксперты все чаще прибегают к использованию самих терминов «диалог», «взаимопонимание» и т. п.

При этом публичные социологи, в роли которых на протяжении всего изучаемого периода традиционно выступают социологи СамГУ, начинают проигрывать более разнообразные, чем 3 года назад, роли, фокусируя свое внимание не только на ожидаемой экспертной позиции, но и на демонстрации желания овладеть языком власти, быть понятыми ей, информируя ее на значимые для нее темы и т. п. Наиболее яркое проявление такое поведение обнаружило в ходе совместного семинара, проведенного социологами с ГРБС на территории СамГУ в октябре 2012 г. [7]

И последнее, выступая в роли эксперта-стажера на поле ПС в течение последних 2 лет и учитывая итоги полученных нами результатов сравнительного анализа постулирования и реального диалога власти и общественности на этом поле, мы пришли к заключению о возможности и необходимости активизации реального диалога на этом

поле публичными социологами как посредниками, функция которых – в **обобщении сложившихся практик взаимодействия власти и общественности** посредством проблематизации эффективности данного взаимодействия на доступном и значимом для обеих сторон языке.

По нашему мнению, реализация такой миссии могла бы включать в себя два направления: практическое и научное. Практическое – разработка методических рекомендаций для общественных экспертов, взаимодействующих с властью на поле ПС региона, научное – служение раскрытию потенциала публичной социологии в становлении и развитии реального диалога власти и общественности на поле региональной социальной политики. Тем самым у нас появится дополнительный ресурс в продолжении дискуссии о сути, месте и роли публичной социологии в современном обществе. При этом будет более четко определено и наше место в этом процессе.

Библиографический список

1. URL: <http://burawoy.berkeley.edu/PS.Webpage/ps.mainpage.htm>.
2. Тощенко Ж. Т., Романовский Н. В. Публичная или профессиональная публичная социология? // Социологические исследования. 2009. № 4. С. 22.
3. Горшков М.К. Общество – социология – власть: к вопросу о взаимодействии // Социс. 2012. № 7. С. 28.
4. Пестрикова В.И. Региональные диалоги. Самарский опыт участия граждан в бюджетном процессе. Самара: Изд-во «Артель», 2011. 36 с.
5. URL: http://educat.samregion.ru/activity/publ_slush/5337.
6. Коган Е.С. Социальный диалог как мировая тенденция общественного развития. URL: <http://ecsocman.hse.ru/text/33435001>.
7. URL: <http://socsfera.samsu.ru/news/2012/10/08/0000/index.html>.

T.M. Kobyakova*

DIALOGUE BETWEEN THE POWER AND COMMUNITY IN THE CONTEXT OF PUBLIC SOCIOLOGY

The article is devoted to the dialogue between the power and community on the field of public hearings in the Samara region. The actualization of this topic is also connected with the continuing discussion about public sociology, its role in science and social practice. Factors that promote and prevent the dialog of power and community are studied. The importance of taking by the public sociologist the role of mediator, whose function is in generalization of hands-on experience of interaction of power and community by means of problematization of effectiveness of the given interaction on available and significant language for both sides is noticed.

Key words: dialogue, public sociology, social policy, public hearings, social assessment, social program

* Kobyakova Tatyana Mihailovna (tatiana.kobyakova@gmail.com), 5th year student, faculty of Sociology, the Dept. of Sociology of Social Sphere and Demography, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.