



УДК 323.21

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ДИАЛОГА ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

А.В. ЗАЙЦЕВ*Костромской государственный
университет
им. Н.А. Некрасова**e-mail: aleksandr-kostroma@mail.ru*

В статье рассказывается о процессе институционализации диалога государства и гражданского общества в современной России. При этом упор делается на теоретико-методологическое обоснование процесса институционализации диалоговой интеракции государства и гражданского общества.

Ключевые слова: государство, гражданское общество, институционализация, диалог, взаимодействие.

В политологии, социологии, антропологии, экономике, праве существует огромное количество различных работ о том, как возникают институты, как они функционируют, как они сохраняют стабильность и как трансформируются. Однако как внутри этих дисциплин, так и между ними нет единства даже по самым существенным аспектам процесса институционализации и существования институтов. Например, одни понимают под институтами специально созданные законы и формальные правила, другие – совокупность норм, третьи – стихийно формирующиеся значения, ограничения и привычки. Институты как правила, моральные нормы, своды законов, регуляторы поведения, организации – вот неполный перечень коннотаций понятия, встречающихся в литературе по институционализму.

«Старый» институционализм характеризовался изучением формально-юридических сторон институтов и их внутренних элементов в рамках описательно-индуктивного подхода к формальной структуре, правилам и процедурам и организациям. Согласно точке зрения, представленной в энциклопедическом словаре «Политология», политические институты – это «политические учреждения с организованной структурой, централизованным управлением, исполнительным аппаратом», а также учреждения и структуры, выполняющие политико-управленческие функции. А институционализация является превращением «какого-либо политического явления или движения в организованное учреждение, формализованный, управленческий процесс с... признаками организации»¹. Естественно, что такой «жестко-институциональный» процесс оставляет за пределом тонкой грани отнесения к институциональным политическим явлениям целый ряд феноменов, в том числе и диалог власти с гражданским обществом.

Появление нового институционализма было связано со стремлением восстановить связь между теоретическими положениями и реальностью, признать решающую посредническую роль институтов в оформлении политического поведения. Институты стали рассматриваться как самостоятельные акторы политического процесса. Однако и современный институционализм как течение в социальных науках (экономике, социологии, политологии), также как и старый институционализм, представляет собой мозаику разнообразных теорий, концептов, точек зрения.

В отличие от традиционного («старого») институционализма неинституционализм исходит из того, что «если ограничить определение институциональных правил лишь формальными, то появляется риск упустить из виду многочисленные, но, тем не менее, присущие любой политической организации, неформализованные, но,

¹ Политология: Энциклопедический словарь/ Общ. Ред. И сост. Ю.И.Аверьянов. М., 1993. С. 122.



тем не менее, «само собой разумеющиеся» правила, которые детерминируют политическое поведение»².

Такой, отличный от классически институционального подхода, взгляд позволяет рассмотреть диалог государства и области в плоскости институциональной парадигмы.

Процесс институционализации диалога государства и гражданского общества – это постепенное превращение его в один из социально-политических институтов общества. В обоснование методологии такого похода можно сослаться на мнение авторитетного в зарубежных кругах Б.С. Питерса, который отмечает следующее: «Институциональный анализ можно применять при изучении взаимоотношений между государством и обществом так же, как и институтов собственно государственного сектора. ...Некоторые из наиболее важных видов отношений между государством и обществом... вполне уместно классифицировать как структурные и институциональные»³. Такой подход этот американский политолог называет социальным институционализмом, который позволяет с помощью институциональной методологии и терминологии вскрывать «наличие стабильных моделей взаимодействия, с государственным сектором. Применение мощных аналитических средств для описания существующих между группами частного сектора, а также между этими группами и государственным сектором. Применение мощных аналитических средств для описания этих связей еще более увеличивает значение такого варианта институционального анализа»⁴. В том числе и для изучения коммуникативного взаимодействия государства и гражданского общества. Тем более, что ряд интеракций государства и общества, включая их диалоговую коммуникацию, имеет тот стабильный и повторяющийся характер этих моделей взаимодействия, на который неoinституционализм, в отличие от прежнего институционализма, обращает весьма серьезное внимание.

Термин «институционализация» в институциональной политологии рассматривается двояко: во-первых, как учреждение, создание, формирование новых институтов; во-вторых, как закрепление, укоренение и стабилизация уже существующих институтов. То есть институционализация трактуется одновременно и как учреждение, и как укоренение институтов. С.Хантингтону, которого в западной литературе называют «отцом» понятия институционализации, принадлежит ее классическое определение: «Институционализация – это процесс, посредством которого организации и процедуры приобретают ценность и устойчивость». При этом американский автор понимает под институтами устойчивые, значимые и воспроизводимые формы поведения⁵.

Как правило, институционализацию считают **процессом** или, точнее, совокупностью процессов, продолжающимся в течение определенного отрезка времени (точка зрения С.Хантингтона). Вместе с тем, в литературе встречается трактовка институционализации в парсоновском духе как **структуры**, когда она рассматривается как координация и субординация элементов общества, представляющего собой систему институтов. Автор данной статьи под институционализацией диалога государства и гражданского общества понимает официальное, в том числе юридическое закрепление этой процедуры в социальной и политической практике общества, ее опривычивание, легитимацию. Ведь «институционализация – это замена спонтанного и экспериментального поведения на предсказуемое поведение, которое ожидается, моделируется, регулируется»⁶.

Поскольку диалог в отличие от монолога это субъект-субъектная или интерсубъектная коммуникация, то в его структуре, в качестве наиболее важных элементов, выделяется по крайней мере два (или несколько) субъекта диалога. При этом в начале диалога один субъект диалога выступает в активной роли инициатора начала

² Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы // Политическая наука: новые направления. М., 1999. С. 161.

³ Питерс Б.Г. Политические институты: вчера и сегодня // Там же. С. 224.

⁴ Питерс Б.Г. Указ. соч. С. 224-225.

⁵ Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004. С. 32

⁶ Фролов С.С. Социология: Учебник. М., 2004. С. 146.



политической коммуникации, задающего тематику и тон дискурса. Эту активную позицию данного субъекта можно назвать и ролью адресанта, актора. Затем происходит смена позиций и активную роль адресанта или же актора, принимает на себя другой субъект политического дискурса, а предыдущий коммуникант становится адресатом. Затем опять следует смена ролей и так далее.

В случае если в диалоге участвует более двух субъектов, то роль адресанта от второго субъекта диалоговой коммуникации переходит сначала к третьему, затем четвертому и так далее, участникам данного диалога. Если же в диалоговом процессе задействовано лишь два субъекта, то роль адресанта вновь возвращается первому субъекту диалогической интеракции. В процессе обмена мнениями, взглядами, доводами, в ходе развернувшего обсуждения предложенной темы диалога его субъекты попеременно выступают то в роли активных коммуникаторов информации, то в роли ее восприимчивых. Если в монологической коммуникации статусы ее участников строго фиксированы, то в диалоге роли адресанта-адресата относительны, подвижны и четкой грани между одним и другим субъектом информационного взаимодействия нет.

Средства диалоговой коммуникации являются материально-вещественной стороной политического диалога. Сюда можно отнести не только электронные и печатные СМИ, но, так же, все более усиливающие свои позиции Интернет-коммуникации и веб-сайты. К коммуникативным средствам политического диалога следует отнести всевозможные дискуссионные площадки, политические клубы, общественные приемные, пресс-конференции различного масштаба и уровня.

Как институт гражданского общества диалог между властью и обществом должен выполнять и, отчасти, уже выполняет ряд функций. Назовем основные из них, это политико-управленческая, коммуникативная, интегративная, конфликтологическая, аксиологическая, гуманистическая и прогностическая функции, а также функции социализации и гражданского контроля. Выполняя гуманистическую и, одновременно, политико-управленческие функции, диалог является ненасильственным способом осуществления власти на основе диалогово-переговорных процедур.

В отличие от других институтов общества диалог государства и гражданского общества является горизонтальным общественно-политическим институтом. Его главное предназначение или, скорее, миссия – осуществление равноправного двухстороннего диалогового взаимодействия между другими институтами гражданского общества с государственной властью, а также друг с другом.

В качестве еще одного из методологических источников для обоснования институционализации диалога государства и гражданского общества следует использовать принцип обратной связи, присущий биологическим организмам, техническим, кибернетическим и социально-политическим системам. Принцип обратной связи является фундаментальным принципом всякого управления, в том числе политического управления. У истоков этой теории стоит Н.Винер⁷.

Л.А. Петрушенко под управлением посредством обратной связи в сфере кибернетики понимал «связь между управляемыми и управляющими для передачи осведомительной (или контролируемой) информации от управляемого устройства к управляющему и вместе с тем один из элементов управления обратной связью»⁸. О.Н. Шабров принцип обратной связи рассматривает как важнейший элемент в механизме политического управления. Научный аппарат кибернетической науки он применил для создания так называемой политической кибернетики, в которой особая роль принадлежит политической обратной связи⁹.

⁷ См.: Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М., 1983.

⁸ Петрушенко Л.А. Принцип обратной связи. (Некоторые философские и методологические принципы управления). М., 1967. С. 28.

⁹ Шабров О.Ф. Политическая кибернетика // Политическая энциклопедия. В 2 т. Т.2. М., 1999. С. 171-172. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://shabrov.info/Statji/pol_kib.htm; Он же. Эффективность политического управления (системно-кибернетический подход) Диссертация ... доктора политических наук М., 1998. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://shabrov.info/dis_doc.htm



Элементами обратной связи являются технические средства связи всех видов – телефон, электронная почта и так далее; мониторинг средств массовой информации, освещающих определенные темы; мониторинг общественного мнения, его изучение и анализ; обращения и отклики; а так же диалоговые разновидности обратной связи: публичные дебаты, дискуссии и обсуждения интересующих вопросов (сюда же можно отнести всевозможные «круглые столы», конференции и т.п.); личный прием граждан представителями властных структур; обращения к органам власти и управления, и многое другое. Обратная связь предполагает наличие двух взаимопереплетенных аспектов: управленческого и коммуникативного

Однако, не стоит смешивать между собой понятия обратная связь и диалог. Не всякая обратная связь есть диалог. Обратная связь позволяет власти выяснять общественное мнение, узнавать позицию людей и социальных групп на различные общественные, социально-экономические или политические события, отслеживать тенденции и настроения в обществе, прогнозировать дальнейшее развитие ситуации. И все равно это односторонний коммуникативный процесс в виде субъект-объектного политического управления, монолог, агитация, пропаганда, манипуляция общественным мнением, односторонне воздействие на сознание общества с целью достижения каких-либо политических целей.

При этом всякий диалог подразумевает наличие обратной связи. Общественно-политический или гражданский диалог, в отличие от управленческой обратной связи, предполагает не субъект-объектные отношения власти и общества, а симметричную субъект-субъектную обратную связь. Здесь коммуникация не заканчивается возвращением информации, отправленной адресантом к адресату назад к ее отправителю. В диалоговой коммуникации обратная связь постоянно циркулирует от одного субъекта диалога к другому, позволяя его участникам не только испытывать информационное воздействие на себе, но и самому, в процессе продолжающейся интеракции, в свою очередь воздействовать на другого субъекта (партнера, оппонента) по коммуникации. Это и есть диалогическое взаимодействие субъектов (государства и общества) коммуникации, а не монологическое субъект-объектное воздействие власти на социум и прямое управление обществом. Репертуар коммуникативных ролей субъектов диалога строго не зафиксирован и позволяет его участникам производить смену позиций с активной на пассивную и наоборот.

В коммуникативном равенстве ролей заключается главный демократический принцип общественно-политического (гражданского) диалога. Конечно, по своей сути политика – это борьба за доминирование, соперничество, состязание за власть. Однако диалог с участием государства и гражданского общества имеет институциональные ограничения, правила организации и проведения, с которым должны считаться все участники коммуникации. Поэтому политическое неравенство субъектов диалога, объективно существующее в социально стратифицированном обществе, преодолевается (должно преодолеваться) благодаря писанным и неписанным нормам и принципам институционального диалога, его регламенту и официальному модератору, следящему за соблюдением симметрии со стороны всех участников интеракции.

Диалог государства и гражданского общества хотя и содержит в себе управленческие элементы, но не сводится к одностороннему управлению гражданским обществом со стороны государства. Государство принимает законы, на основе которых функционируют институты и организации гражданского общества. Но и гражданское общество через свои институты так же воздействует на государство в ходе общественного диалога с властью, понимаемого предельно широко. Здесь на первый план выходит не столько управленческий аспект политической обратной связи, сколько ее коммуникативно-дискурсивный аспект в духе политической философии Юргена Хабермаса. Благодаря этому диалогическая обратная связь выступает в качестве механизма согласования интересов, достижения консенсуса и компромисса на основе принципов гражданской (политической) культуры общества.



Между государством и гражданским обществом могут существовать разные модели коммуникации, характеризующиеся различной степенью развитости диалоговой интеракции. Если же попытаться смоделировать дальнейший ход институционализации диалога государства и гражданского общества в современной России, то, видимо, наиболее благоприятным вариантом могло бы стать партнерское взаимодействие власти и общества. В случае развития ситуации в этом направлении, возможна реализация нескольких возможных вариантов этой модели и, соответственно, институционализации диалога. Первая вариант – это государственная поддержка развития НКО или «модель садовника». Здесь в роли «садовника» должны будут выступить органы федеральной, региональной и местной власти. В процессе двухстороннего взаимодействия власть принимает законодательно-нормативные акты, способствующие зарождению и развитию массовых общественных организаций, как основы российского гражданского общества. В ходе этого процесса будет постепенно выстраиваться субъект-субъектная двухсторонняя обратная связь на основе институционализирующегося диалога общества и власти, инициируемая государством.

Второй вариант – это собственно социально-политическое партнерство во взаимодействии органов власти и самостоятельных общественных организаций, когда государство понимает важность существования сильного гражданского общества. При этом власть не пытается управлять гражданским обществом, а «участвует в различных формах диалога с НКО, в виде переговорных площадок и в других формах»¹⁰. И, наконец, третья модель, «модель архитектора». В ходе ее возможного осуществления гражданское общество самостоятельно «формирует публичную политику, предлагая... решение определенных проблем». Это три наиболее благоприятных модели для развития партнерских отношений между властью и обществом, которое будет сопровождаться развитием между ними коммуникации в ее диалоговом варианте.

Альтернативой этому курсу может стать другая модель в виде доминирования государства над обществом, встраивания его в государственную вертикаль власти и управления гражданским обществом на основе субъект-объектных отношений со стороны власти. В этом случае формальный диалог хотя и продолжится, но будет все более отчетливо приобретать черты псевдиалога, парадIALOGA, а диалогизация политической коммуникация постепенно трансформируется в симуляцию диалога или даже в коммуникативный симулякр с ограниченной обратной связью. Еще более печальным может оказаться исход процесса институционализации диалога, в случае реализации варианта отсутствия взаимодействия, то есть полного прекращения двухсторонней коммуникации и игнорирования властью проблем гражданского общества и НКО.

Ну и, наконец, самая наихудшая исход в сфере коммуникации власти и общества – это переход от сотрудничества к конфронтации. В случае развития ситуации в русле этой теоретически вполне допустимой модели, диалоговое взаимодействие будет полностью свернуто, а ведущей и, по сути дела, единственной формой политической коммуникации государства и общества станет однонаправленный монолог. Вернее два не пересекающихся монолога: один – властный, второй оппозиционный монологический дискурс. Первый будет доминировать в электронных СМИ, второй – в интернете, на митингах и площадях.

Фидбэк – это новое понятие в российском политическом лексиконе, которое обозначает обратную связь (англ. feedback – «фидбэк» – «обратное питание»). В широком смысле фидбэк – отзыв, отклик, ответная реакцию на какое-либо действие или событие. А в более узком и, собственно, политологическом контексте, фидбэк – это действия (или бездействия) власти в ответ на актуальную информацию, полученную в результате интеракции, коммуникации и, в первую очередь, социально значимом публичном диалоге государства с гражданским обществом. Поэтому, подводя итог сказан-

¹⁰ Сунгуров А.Ю., Нездуров А.Л. Модели взаимодействия органов власти и гражданских структур: российский опыт и попытка прогноза. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://nauka.vvags.ru/index?name=ar+%a=r_art&id=213



ному в этой части статьи, необходимо отметить, в условиях политической модернизации политической системы российского общества и нарастания волны политической активности «особенно важным становится институт обратной связи, позволяющей власти своевременно улавливать тенденции развития общественных процессов, производить коррекцию управленческих решений, канализировать накопившееся общественное напряжение»¹¹. Теория институционального диалога государства и гражданского общества, а также связанного с ним политического фидбэка, вполне может послужить методологической основой для практических действий российской власти.

В качестве общего вывода следует сказать, что для институционализации гражданского диалога необходима определенная институциональная среда, как в самом гражданском обществе, так и во властных структурах в виде специально созданных для этого или уполномоченных органов или структур. Важно также наличие нормативно-правовых актов, предусматривающих механизмы, формы, процедуры и принципы взаимодействия власти и социума. И, наконец, обязательно осознание выгоды диалоговой интеракции и государством, и гражданским обществом.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF INSTITUTIONALIZATION OF DIALOGUE BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY

A.V. ZAITSEV

*Kostroma Nekrasov State
University*

*e-mail:
aleksandr-kostroma@mail.ru*

This article describes the process of institutionalization of dialogue between the state and civil society in contemporary Russia. The emphasis is on theoretical and methodological basis of the institutionalization of dialogue interaction of state and civil society.

Key words: state, civil society, institutionalization, dialogue, interaction.

¹¹ Никовская Л.И., Якимец В.Н. Публичная политика как ресурс и фактор посткризисной модернизации // Модернизация и политика в XXI веке. М., 2011. С. 241.