

Увага до суспільних проблем як необхідна умова встановлення регіонального політичного порядку денного

О.М. КУЖМАН

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, м. Дніпро, Україна

Авторське резюме

Показано, що інтерес до дослідження суспільних проблем виявився наприкінці XIX ст. разом з утвердженням концепту соціальної держави. Виділено два базових підходи до дослідження суспільних проблем – позитивістський (функціональний) і конструктивістський. З'ясовано, що велику роль у конструюванні проблем відіграє поширення знань про суспільні проблеми в мас-медіа (встановлення порядку денного засобів масової інформації) і в громаді (встановлення громадського порядку денного). Для того, щоб суспільна проблема потрапила до політичного порядку денного, до неї має бути прикута увага з боку ЗМІ та громадськості. Доведено, що для того, щоб потрапити до регіонального політичного порядку денного, суспільна проблема має пройти цикл уваги до неї. На початковому етапі виникає альтернативний погляд на питання, причому джерело такого погляду має володіти довірою громади. Також формується альтернативне визначення проблеми, її масштабів чи її серйозності. На наступному етапі проблема піддається переформулюванню, що спричинить більшу різноманітність аргументів, а це, в свою чергу, може привести до зниження бюрократичної участі, зменшити увагу ЗМІ та ослабити зв'язки між членами громади. Як наслідок, питання втрачає свою пріоритетність і буде вилучене з регіонального політичного порядку денного. Тобто важливість питання підтримується на трьох рівнях: органи регіональної влади, регіональні ЗМІ та регіональна громада. Кожен з них має свої максимуми та мінімуми щодо різних питань і галузей політики. Виробники регіональної політики мають прислухатися як до думки членів громади, так і до позицій мас-медіа, тобто враховувати зміни в регіональному громадському порядку денному і порядку денному регіональних ЗМІ. Виходячи з цього, регіональний політичний порядок денний виникає на стадії, коли цикл уваги до проблеми в регіональному громадському порядку денному і порядку денному регіональних ЗМІ знаходиться в максимумі – саме в цей час органи регіональної влади мають вживати певні заходи стосовно відповідної суспільної проблеми. На наступному циклі проблема, попри ослаблення інтересу до неї з боку громади і ЗМІ, продовжує сприйматися як проблема управлінськими структурами, створеними чи пристосованими до роботи з нею, які в силу своєї бюрократичної природи не припиняють працювати з цією проблемою.

Ключові слова: суспільна проблема; цикл уваги до суспільної проблеми; регіональний громадський порядок денний; порядок денний регіональних ЗМІ; регіональний політичний порядок денний

Attention to social issues as a requirement to regional political agenda-setting

О.М. KUZHMANN

Oles Honchar Dnepropetrovsk national university, Dnipro, Ukraine

Abstract

It is shown that interest in the social issues appeared late nineteenth century together with the adoption of the concept of the welfare state. The content of two basic approaches to the study of social problems - positivist (functional) and constructivist. Positivists (E. Durkheim, T. Parsons, R. Merton, R. Nisbet) believe that the main tool in solving social issues are the facts that you can measure. In this sense the issues are the manifestation of improper performance of functions in society, that social issues can be studied as a social disorganization and behavior as deviant or deviation from accepted social norms and institutionalized. Constructivists (R. Fuller, C.W. Mills, H. Becker, H. Bloomer, M. Spector, J. Kitsuse) believe that dysfunction becomes a problem if it is understood, defined and can be fixed. It was found that in order to hit the social issue of the political agenda, it must be riveted attention from the media and the public. Reported that the theoretical basis of the consideration cycle attention to the issue laid A. Downs, T. O'Riordan, B.G. Peters, B.W. Hogwood. It is proved that in order to get to the regional political agenda, the social issue has to pass a series of attention to it. Initially there is an alternative view on the issue, and the source of this view must have the trust of the community. Also formed an alternative definition of the issue, its magnitude or its seriousness. The next step is subjected reformulation of issue, leading to a greater variety of arguments, and this, in turn, can lead to reducing bureaucratic involvement, reduced media attention and weaken the bonds between community members. As a result, the question loses its priority and will be removed from the regional political agenda. That is the importance of support at three levels: regional authorities, regional media and regional community. Each of them have their highs and lows on various issues and areas of policy. Manufacturers regional policy should listen to opinions as members of the community, and to position the media, that take into account changes in the regional public agenda and the agenda of the regional media. Therefore, the regional political agenda there is the stage when the cycle of attention to the issue of the regional public agenda and the agenda of the regional media is a maximum – at this time, regional authorities should take certain measures in respect of public issues. In the next cycle of attention to social issue, despite the weakening of interest in it from the community and the media continues to be perceived as a issue of governance structures created or adapted to work with it, which because of its bureaucratic nature does not stop working on this issue.

Keywords: social issue, a cycle of attention to social issues, regional public agenda, the agenda of regional media, regional political agenda

© О.М. Кужман, 2016

Внимание к общественным проблемам как необходимое условие установления региональной политической повестки дня

О.Н КУЖМАН

Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара, г.Днипро, Украина

Авторское резюме

Показано, что интерес к исследованию общественных проблем проявился в конце XIX в. вместе с утверждением концепта социального государства. Выделено два базовых подхода к исследованию общественных проблем – позитивистский (функциональный) и конструктивистский. Доказано, что большую роль в конструировании проблем играет распространение знаний об общественных проблемах в масс-медиа (установление повестки дня средств массовой информации) и в общине (установление общественной повестки дня). Для того, чтобы общественная проблема была включена в политическую повестку дня, к ней должно быть привлечено внимание со стороны СМИ и общественности. Доказано, что для того, чтобы попасть в региональную политическую повестку дня, общественная проблема должна пройти цикл внимания к ней. На начальном этапе возникает альтернативный взгляд на вопрос, при этом источник такой точки зрения должен обладать доверием общины. Также формируется альтернативное признание проблемы, ее масштабов или ее важности. На следующем этапе проблема подвергается переформулированию, что приведет к еще большему разнообразию аргументов, а это, в свою очередь, может привести к снижению бюрократического участия, уменьшить внимание СМИ и ослабить связи между членами общины. Как следствие, вопрос теряет свою важность и будет удален из региональной политической повестки дня. То есть важность вопроса поддерживается на трех уровнях: органы региональной власти, региональные СМИ и региональная община. Каждый из них имеет свои максимумы и минимумы касательно разных вопросов и отраслей политики. Производители региональной политики должны прислушиваться как к мнению членов общины, так и к позициям масс-медиа, то есть учитывать изменения в региональной общественной повестке дня и повестке дня региональных СМИ. Исходя из этого, региональная политическая повестка дня формируется на стадии, когда цикл внимания к проблеме в региональной общественной повестке дня и повестке дня региональных СМИ находится в максимуме – именно в это время органы региональной власти должны предпринимать определенные шаги касательно соответствующей общественной проблемы. На следующем цикле проблема, несмотря на ослабление интереса к ней со стороны общины и СМИ, продолжает восприниматься как проблема управленческими структурами, которые созданы или приспособлены для работы с ней и которые в силу своей бюрократической природы не прекращают работать с этой проблемой.

Ключевые слова: общественная проблема; цикл внимания к общественной проблеме; региональная общественная повестка дня; повестка дня региональных СМИ; региональная политическая повестка дня

Постановка проблеми. Сьогодні при формуванні дієвої регіональної політики широко використовується методологія встановлення порядку денного, за допомогою якої місцеві політичні актори виявляють проблемні питання, що вимагають нагального вирішення на регіональному рівні. Зрозуміло, що не всі проблемні питання можуть потрапити в поле зору регіональних органів влади. На відбір цих проблем впливає ціла низка чинників, до яких відносяться й ідеологічні, й економічні, і соціокультурні, і демографічні та ін. обставини. Інколи громада не завжди доносить до влади злободенні питання, а інколи і самій владі вигідно ігнорувати деякі суспільно важливі питання. Крім того, органи регіональної влади не можуть виконати всі запити регіональної громади, тому влада мусить відібрати із множини проблемних питань тільки частку, які вона зможе розв'язати наявними у неї ресурсами.

У цілому встановлення регіонального політичного порядку денного являє собою процес просування того чи іншого суспільно важливого питання в площину офіційного його визнання, розгляду та обговорення. При встановленні регіонального порядку денного фокус уваги органів влади має зосередитися на вирішенні

лише частки злободенних питань, тому процес звуження набору проблемних питань має відбуватися на початковій фазі політико-управлінського циклу. Вирішальну роль при цьому відіграє формування уваги до суспільних проблем.

Аналіз досліджень і публікацій. Серед учених, які вивчали порядок денний у рамках політико-управлінського підходу, є: Ф.Баумгартнер, Г. Блумер, В. Гогвуд, Е. Даунс, Дж. Діарінг, Б. Джонс, Ч. Елдер, Дж. Кінгдон, Р. Кобб, Т. О'Ріордан, В. Парсонс, Б. Петерс, Е. Роджерс, Е. Шаттшнайдер та ін. Серед науковців пострадянського простору проблему встановлення публічного порядку денного досліджували А. Дегтярьов, Є. Дьякова, А. Казаков, В. Ковалевський, В. Кулик, В. Пустовойт, І. Романець, О. Шаян та ін.

Метою дослідження є розкриття уваги до суспільних проблем як необхідної умови встановлення регіонального політичного порядку денного.

Виклад основного матеріалу. Зацікавленість учених суспільними проблемами актуалізується наприкінці XIX ст. разом з утвердженням концепту соціальної держави. Соціальні реформатори цього часу вважали, що всі людські проблеми можна вирішити за допомогою

розуму і знання, тобто проблеми – це в першу чергу «факти», які можна вимірити й з якими можна працювати в «науковий» спосіб – вважалося, що для вирішення проблеми достатньо проаналізувати її причини. Вейн Парсонс з цього приводу зауважує: «Перші аналітики суспільних проблем вважали, досить наївно, що «факти говорять самі за себе»: свідчення проблеми веде до дій на її «вирішення». Однак факти – це речі, які ніколи не говорять самі за себе: вони вимагають інтерпретатора. І навіть якщо умови настільки визнані, це зовсім не означає, що вони стануть предметом публічної уваги. Як вчили реформатори XIX століття, проблема схильна існувати в політичному сенсі, коли вона впливає і загрожує якійсь іншій групі» [2, с. 92].

Факти стали могутньою політичною силою, головним інструментом у вирішенні проблем. Описуючи цю інтелектуальну ситуацію, Дж. Гарріс зазначала: «Всюдисущі вікторіанські товариства «суспільних наук» цілеспрямовано намагалися обґрунтувати публічну політику на емпіричних даних. Проте останні дослідження діяльності цих товариств показали, що їхня робота була майже повністю таксономічною, а не аналітичною чи суто наказовою, оскільки при всіх накопичених ними деталях вони, за великим рахунком, не змогли створити послідовних пояснень патологічних суспільних умов» [8, р. 389]. По суті, факти для перших аналітиків суспільних проблем стали просто заміном думок і дій. Проте насправді факти є наслідком політики, а не передують їй, як стверджують позитивісти [8, р. 391].

Варіантом розуміння проблем як «об'єктивних фактів» був функціоналістський підхід, за яким проблеми виступали проявом неналежного виконання функцій у суспільстві, яке до цього безперервно функціонувало як система. У цьому значенні проблеми «піддаються аналізу» стосовно їхнього походження в суспільних умовах. Визначивши умови, які привели до збоїв у функціонуванні, виробники політики можуть впоратися з явними чи прихованими проблемами. Таке розуміння ґрунтувалося на поглядах Е. Дюркгейма і Т. Парсонса, наслідуючи яким Роберт Мертон і Роберт Нісбет дійшли до висновку, що проблеми мають як об'єктивний, так і суб'єктивний виміри. Тобто суспільні проблеми можна досліджувати як суспільну дезорганізацію (тобто як «неадекватність у дотриманні однієї чи кількох функціональних вимог системи» [4, р. 820]) і як девіантну поведінку або відхилення від прийнятих та інституціоналізованих суспільних норм.

Вади суто функціоналістського погляду на суспільні проблеми були вперше визначені у 1930-х роках Річардом Фуллером, який стверджував: «Ми повинні відмовитися від уявлення того, що суспільні проблеми репре-

зентують поведінку людей, яка виходить з беззаперечного й безперервного культурного статус-кво... Коли і де ми, соціологи, знайдемо таку прекрасну рівновагу сил (суспільну організацію), від якої ми начебто з'їжджаємо в болото суперечок (суспільну дезорганізацію)?» [7, с. 433-434]. На думку Р. Фуллера, лише наявність об'єктивних умов (дисфункції) не є підставою для існування суспільної проблеми. Щоб дисфункція стала проблемою вона, має пройти три стадії: усвідомлення, коли вважається, що існує загроза цінностям; визначення політики, коли відбувається обговорення варіантів політики; реформування, коли сформульована політика реалізується.

Виходячи з цього, дослідник «намагається пояснити суспільні проблеми як такі, що виникають з культурної організації спільноти, як доповнення до визнаних цінностей суспільства, а не як патологічні й аномальні відхилення від того, що вважається відповідним і нормальним» [6, р. 329].

У післявоєнний час найбільш послідовним критиком позитивістського погляду на суспільні проблеми був С. Райт Міллс, який у своїй праці «Соціологічна уява» показав хибність ідеї про те, що суспільні проблеми подібні до патологічних проблем людського тіла і що суспільствознавці подібно лікарям мають досліджувати об'єктивні відхилення від норми. Він зазначав: «Вирішення питань – це публічна справа: коли з'являється відчуття порушення цінностей, шанованих спільнотою. Часто відбуваються суперечки щодо того, яка ця цінність і що їй загрожує. Ці суперечки часто не сфокусовані лише тому, що природу питання неможливо визначити з безпосереднього і щоденного оточення звичайних людей» [11, р. 8–9].

Наслідуючи антипозитивістську традицію, Говард Бекер стверджував, що для того, «щоб повністю зрозуміти суспільну проблему, ми повинні знати, як вона була визначена як суспільна проблема». По суті, суспільні проблеми є результатом політичного процесу, «в якому висувуються, обґрунтовуються й узгоджуються протилежні точки зору; в якому людей мотивують різні інтереси у намаганні переконати інших у своїй правоті, щоб були вжиті публічні заходи для досягнення результатів, які вони вважають важливими; в якому дехто намагається добитися офіційного визнання проблеми, щоб влада й повноважні органи держави могли втрутитися на його боці» [14, р. 11].

Завершеного вигляду конструктивістський підхід до суспільних проблем набув у 1970-х роках у працях Г. Блумера, М. Спектора, Дж. Кіцуса та ін. Так, Герберт Блумер (див.: [3]) довів, що проблеми існують тоді, коли група людей вважає їх небажаними. Суспільна проблема у своєму визначенні проходить такий цикл стадій: виникнення суспільної проблеми; легітимація проблеми; мобілізація дій; форму-

вання офіційного плану; впровадження офіційного плану.

Усі ці стадії є продуктом колективної поведінки, оскільки проблеми утворюються «в процесі бачення й визначення їх суспільством» [3, р. 305–306], вони «у фундаментальному сенсі є продуктами колективного визначення, а не незалежного існування у вигляді об'єктивних суспільних облаштувань особливого характеру» [3, р. 298].

У 1977 р. М. Спектор і Дж. Кіцус здійснили розгляд суспільних проблем з точки зору «стадій розвитку». Вони виділили чотири стадії конструювання соціальних проблем. На першій стадії групи намагаються довести існування певних умов, визначити їх як загрози, небезпечні чи просто небажані, оприлюднити свої доведення, стимулювати обговорення і створити публічне чи політичне питання стосовно суті справи. На другій стадії відбувається визнання легітимності цих груп певними офіційними організаціями, агенціями або інституціями, наслідком чого може бути запроваджено офіційне дослідження, пропонування реформ і створення агенцій для реагування на ці вимоги і потреби. Третя стадія пов'язана з повторним виникненням вимог і потреб початкових груп або висловлення іншими невдоволення встановленими процедурами усунення несприятливих умов, бюрократичним поводженням зі скажниками, невдачами у створенні умов довіри й упевненості в процедурах та браком симпатії до скажників. На четвертій стадії відбувається заперечення групами скажників реакції агенції чи інституції або обурення браком реакції на їхні вимоги і потреби, розвиток заходів зі створення альтернативних, паралельних чи конкуруючих інституцій як відгук на встановлені процедури (див.: [15]).

Модель М. Спектора і Дж. Кіцуса з успіхом може використовуватися для аналізу процесу визначення або конструювання проблем, оскільки вона створює підґрунтя для розуміння проблем у контексті політичних й інституційних значень. Тут проблеми – це об'єкти, створені суспільними рухами та які висувуються професіоналами, залученими до аналізу та вирішення проблем.

Велику роль у конструюванні проблем відіграє поширення знань про проблеми в засобах масової інформації. Ідею про те, що увага до проблеми з боку ЗМІ, які відіграють важливу роль у встановленні порядку денного, має циклічний характер було вперше обґрунтовано Ентоні Даунсом. На прикладі проблеми охорони довкілля Е. Даунс виокремлює такі етапи циклу уваги до проблем публічної політики:

- передпроблема: експерти і виробники політики можуть усвідомлювати проблему, може формуватися нове знання, але громадський інтерес незначний;
- тривожне відкриття та ейфоричний ен-

тузіазм: предмет визнається як проблема у зв'язку з катастрофою чи подією, що зосереджує стурбованість і призводить до вимоги урядового втручання;

- обрахування витрат і зисків: виробники політики і громадськість усвідомлюють вартість досягнення поступу;

- послаблення громадської зацікавленості до предмета;

- стан спокою (постпроблема): предмет поступово зникає з порядку денного публічної політики, він заміщається новим предметом [5].

Взявши за основу модель Е. Даунса, Тімоті О'Ріордан запропонував її до розв'язання екологічних проблем 1980-х років. На думку Т. О'Ріордана, порядком денним у цей час керували чотири чинники: події; особистості; групи тиску; інституційні невдачі. Враховуючи ці обставини, він стверджував, що «модель Даунса – це меншою мірою цикл й більшою – спіраль. Вона піднімається вгору відповідно до зміни сприйняття виживання, цінування якості життя, морального співчуття до знедолених й тривоги за збільшення знедолених у майбутніх поколіннях, а також визнання нездатності технологій і політичного управління вирішити проблему» [12, р. 179]. У цілому питання охорони довкілля втратили свою винятковість і стали частиною інших питань – економіки, освіти, безпеки, міжнародної політики.

Поширення моделі Е. Даунса на інші питання було здійснено Брейнардом Гаєм Петерсом і Брайаном В. Гогвудом, які зробили спробу застосувати модель Е. Даунса до з'ясування взаємозв'язку між циклом уваги до проблеми та організаційними заходами уряду (тобто створення нових організацій, адаптації наявних організацій чи «продовження політики», а також ліквідація організацій). На їхню думку, зміни відбуваються постійно в процесі здійснення публічної політики. Це є особливо справедливим у державах соціального добробуту, оскільки зміни тут є не стільки результатом оцінювання політики, скільки наслідком попередніх політик.

При дослідженні зв'язку між циклами громадської уваги та організаційними заходами в США між 30-70-ми роками ХХ ст. Б.Г. Петерс і Б.В. Гогвуд (див.: [13]) дійшли до висновку, що:

- крім екології, й інші галузі політики відповідають структурі циклів моделі Е. Даунса;

- періоди між максимумами уваги до питання відрізняються для різних галузей політики;

- проблеми при проходженні ними циклу громадської уваги отримують більшу увагу після максимуму, ніж до нього;

- організаційна послідовність утворює основне співвідношення організаційних заходів після максимуму циклу громадської уваги;

- наявний зв'язок між громадською думкою й організаційними змінами.

На думку Б.Г. Петерса і Б.В. Гогвуда, «формування проблеми включає в себе процеси, за допомогою яких проблема (можливість, або тренд), що визнана як така і внесена до публічного політичного порядку денного, сприймається різними зацікавленими сторонами; далі вивчається, артикулюється і можливо отримує кількісне вираження, і в деяких, але не у всіх випадках отримує затверджене, або хоча б умовно прийнятне визначення в плані її ймовірних причин, складових частин і наслідків» [9, р. 70].

На основі моделі циклу уваги до суспільних проблем Б.Г. Петерса і Б.В. Гогвуда [9, р. 129–130] можна визначити зв'язок між формуванням питань і громадської уваги до суспільних проблем громади та відгуком регіональних органів влади у вигляді певних типів організаційних змін. Це:

- інновації політики: забезпечується залучення органів регіональної влади до вирішення нової проблеми чи галузі (проте на регіональному рівні частіше всього нова політика формується в контексті чинних політик, пов'язаних з нею);

- наступництво політики: передбачає заміну чинних політик іншими політиками – при цьому вона не передбачає фундаментальних змін у підходах, а є продовженням чинної політики органів регіональної влади;

- підтримання політики: відбувається адаптація політик чи їх пристосування до того, щоб чинна політика органів регіональної влади продовжувала своє існування;

- припинення політики.

Як правило, зміни політики відбуваються в контексті або інновації, або наступництва.

Пояснюючи суть інновації як типу змін, Б.В. Гогвуд зазначає: «Інновація включає в себе залучення уряду до діяльності, у якій він до того не брав участі. Такі зміни цілеспрямовані за природою, бо уряди зазвичай не втручаються в нову галузь діяльності випадково. Оскільки галузь є новою, не існує попередніх організацій, законів чи публічних затрат. Все це має бути встановлено з нуля» [10, р. 18]. На регіональному рівні інновація спрямована на мобілізацію необхідної підтримки громади для того, щоб проблема з новими питаннями потрапила до регіонального політичного порядку денного. Ці питання мають тенденцію до формування в контексті чинної політики органів регіональної влади.

Також нова політика може виступати як відродження старої політики, або вона може бути впроваджена в старий спосіб з тим, щоб досягти сприйняття політики громадою. Проте частіше всього інновація на регіональному рівні містить нові суміші інструментів політики, до яких відносяться: рішення органів регіональної влади; адміністративні послуги; виділення фінансування з місцевого бюджету або

залучення субвенцій від державного бюджету; місцеві податки; регуляторна економічна політика регіону; вмовляння (інформаційно-роз'яснювальні кампанії).

У рамках інновації як типу організаційних змін чинна програма може бути розширена, її масштаби збільшені або вона може бути поширена на новий набір клієнтів чи розвинена з тим, щоб охопити нові періоди часу (географічні межі). Розширення політики може відбуватися і внаслідок підвищення стандартів якості діяльності програми.

Наступництво відбувається там, де виробники політики прагнуть зберегти неперервність цілей і засобів політики органів регіональної влади. Б.Г. Петерс і Б.В. Гогвуд з цього приводу пишуть: «Характеристики наступництва варто шукати в тому, якою мірою актори політики, процес і сутнісні наслідки процесу наступництва політики формуються наявними політиками, які будуть замінені їхніми наступниками» [9, р. 131]. На рівні регіону актуальні чотири типи наступництва:

- лінійне наступництво (коли відбувається пряма заміна однієї політики / програми / організації іншою);

- консолідація (коли здійснюється переформування низки політик / програм / організацій в єдину політику / програму / організацію);

- розщеплення (коли передбачається, що певний пакет політик / програм / організацій розподіляється на декілька окремих самостійних складових);

- нелінійне наступництво (являє собою складну комбінацію різних типів наступництва).

Збереження політики може бути забезпечено також і в умовах припинення. Останнє, враховуючи позицію Б.В. Гогвуда і Л.А. Ганна [1, с. 242–245], на регіональному рівні стосується таких аспектів політики:

- функціональні (пов'язані із закінченням діяльності або відповідальності органів регіональної влади);

- організаційні (передбачають ліквідацію певної управлінської структури органів регіональної влади, її адаптування до нових умов, злиття з іншою управлінською ланкою або розпорощення на декілька нових організацій);

- публічна політика (відбувається скасування чинного підходу, способу, правил тощо, прийняття нової стратегії чи визначення проблеми органами регіональної влади);

- програми (запровадження заходів чи інструментів для досягнення цілей політики органів регіональної влади).

Наслідуючи Б.В. Гогвуда і Л.А. Ганна [1, с. 247–248], можна стверджувати, що на шляху до припинення політики органи регіональної влади можуть зазнати певних труднощів, які найчастіше обумовлені такими чинниками: інтелектуальне знеохочення; брак політичного

заохочення; інституційна тривкість; динамічний консерватизм; утворення коаліції проти припинення; законодавчі (регламентні) перешкоди; високі витрати на запуснення самого процесу припинення політики; негативні наслідки (які в першу чергу мають великий громадський резонанс); зволікання і відмова.

Висновки. Таким чином, для того, щоб потрапити до регіонального політичного порядку денного, суспільна проблема має пройти цикл уваги до неї. На початковому етапі виникає альтернативний погляд на питання, причому джерело такого погляду має володіти довірою громади. Також формується альтернативне визначення проблеми, її масштабів чи її серйозності. На наступному етапі проблема піддається переформулюванню, що спричинить більшу різноманітність аргументів, а це, в свою чергу, може привести до зниження бюрократичної участі, зменшити увагу ЗМІ та ослабити зв'язки між членами громади. Як наслідок питання втрачає свою пріоритетність і буде вилучене з регіонального політичного порядку денного. Тобто важливість питання підтримується

на трьох рівнях: органи регіональної влади, регіональні ЗМІ та регіональна громада. Кожен з них має свої максимуми та мінімуми щодо різних питань і галузей політики. Виробники регіональної політики мають прислухатися як до думки членів громади, так і до позицій масмедіа, тобто враховувати зміни в регіональному громадському порядку денному і порядку денному регіональних ЗМІ.

Виходячи з цього, регіональний політичний порядок денний виникає на стадії, коли цикл уваги до проблеми в регіональному громадському порядку денному і порядку денному регіональних ЗМІ знаходиться в максимумі – саме в цей час органи регіональної влади мають вживати певні заходи стосовно відповідної суспільної проблеми. На наступному циклі проблема, попри ослаблення інтересу до неї з боку громади і ЗМІ, продовжує сприйматися як проблема управлінськими структурами, створеними чи пристосованими до роботи з нею, які в силу своєї бюрократичної природи не припиняють працювати з цією проблемою.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Гогвуд Б. Аналіз політики для реального світу / Б. Гогвуд, Л. Ганн; пер. з англ. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. – 396 с.
2. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс; пер. з англ. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
3. Blumer H. Social problems as collective behavior / H. Blumer // *Social Problems*. – 1971. – Vol. 18. – P. 298–306.
4. *Contemporary Social Problems* / R.K. Merton, R. Nisbet (eds.). – 2nd edn. – New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1971.
5. Downs A. Up and down with ecology: the issue attention cycle / A. Downs // *Public Interest*. – 1972. – Vol. 28, № 1. – P. 38–50.
6. Fuller R.C. The natural history of a social problem / R.C. Fuller, R.R. Myers // *American Sociological Review*. – 1941. – 6 (June). – P. 320–338.
7. Fuller R.C. The problem of teaching social problems / R.C. Fuller // *American Journal of Sociology*. – 1938. – Vol. 44. – P. 415–435.
8. Harris J. Economic knowledge and British social policy / J. Harris // *The State and Economic Knowledge: The British and American Experiences* / M.O. Furner, B. Supple (eds.). – Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
9. Hogwood B.W. *Policy Dynamics* / B.W. Hogwood, B.G. Peters. – New York: Wheatsheaf Books, Brighton, Sussex, and St Martin's Press, 1983.
10. Hogwood B.W. *Trends in British Public Policy* / B.W. Hogwood. – Buckingham: Open University Press, 1992.
11. Mills C.W. *The Sociological Imagination* / C.W. Mills. – New York: Oxford University Press, 1959.
12. O'Riordan T. Stability and transformation in environmental government / T. O'Riordan // *Political Quarterly*. – 1991. – Vol. 62, № 2. – P. 167–185.
13. Peters B.G. In search of an issue-attention cycle / B.G. Peters, B.W. Hogwood // *Journal of Politics*. – 1985. – Vol. 47. – P. 238–253.
14. *Social Problems: A Modern Approach* / H.S. Becker (ed.). – New York: John Wiley, 1966.
15. Spector M. *Constructing Social Problems* / M. Spector, J.I. Kitsuse. – Menlo Park: Cummings, 1977.

Стаття надійшла до редакції 17.06.2016

REFERENCES:

1. Hogwood, B., Gann, L., 2004. Analiz polityky dlya real'nogo svitu [Policy analysis for the real world]. Vydavnytstvo Solomiyi Pavlychko «Osnovy», (in Ukrainian).
2. Parsons, V., 2006. Publichna polityka: Vstup do teorii j praktyky analizu polityky [Public Policy: An Introduction to the theory and practice of policy analysis]. Vydavnychyj dim «Kyevo-Mogylyans'ka akademiya», Kyiv (in Ukrainian).
3. Blumer H. Social problems as collective behavior. *Social Problems*, 1971, vol. 18, pp. 298–306.

4. R.K. Merton, R. Nisbet (eds.). Contemporary Social Problems. 2nd edn. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1971.
5. Downs A. Up and down with ecology: the issue attention cycle. Public Interest, 1972, vol. 28, # 1, pp. 38–50.
6. Fuller R.C., Myers R.R. The natural history of a social problem. American Sociological Review, 1941, # 6 (June), pp. 320–338.
7. Fuller R.C. The problem of teaching social problems. American Journal of Sociology, 1938, vol. 44, pp. 415–435.
8. Harris J. Economic knowledge and British social policy. The State and Economic Knowledge: The British and American Experiences / M.O. Furner, B. Supple (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
9. Hogwood B.W., Peters B.G. Policy Dynamics. New York: Wheatsheaf Books, Brighton, Sussex, and St Martin's Press, 1983.
10. Hogwood B.W. Trends in British Public Policy. Buckingham: Open University Press, 1992.
11. Mills C.W. The Sociological Imagination. New York: Oxford University Press, 1959.
12. O'Riordan T. Stability and transformation in environmental government. Political Quarterly, 1991, vol. 62, # 2, pp. 167–185.
13. Peters B.G., Hogwood B.W. In search of an issue-attention cycle. Journal of Politics, 1985, vol. 47, pp. 238–253.
14. H.S. Becker (ed.) Social Problems: A Modern Approach. New York: John Wiley, 1966.
15. Spector M., Kitsuse J.I. Constructing Social Problems. Menlo Park: Cummings, 1977.

***Кужман Олег Миколайович** – здобувач
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара
Адреса: 49010, м. Дніпро, пр. Гагаріна, 72*

***Kuzhman Oleg M.** – applicant
Oles Honchar Dnepropetrovsk national university
Address: 72, Gagarin Av., Dnipro, 49010, Ukraine
E-mail: 1-703@i.ua*

***Кужман Олег Николаевич** – соискатель
Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара
Адрес: 49010, г. Днипро, пр. Гагарина, 72*