

Елла Мамонтова

професор кафедри регіональної політики та публічного адміністрування
ОРИДУ НАДУ при Президентіві України, д.політ.н., професор

РОЛЬ НОВІТНІХ ФОРМ СУСПІЛЬНОГО ДІАЛОГУ У ФОРМУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті аналізується поняття суспільного діалогу як категорії науки державного управління. Доводиться, що на відміну від філософських, антропологічних, соціологічних, культурологічних тлумачень, суспільний діалог – це, перш за все, діалог між публічною владою і громадянськістю. Зазначається, що міра цивілізованості соціуму багато в чому окреслюється тим, наскільки діалог між громадянським суспільством і державою є відкритим і рівноправним. Показується, що електоральні практики представницької демократії сьогодні доповнюються ідеями партисипаторної демократії та деліберативного діалогічного дискурсу. Поряд із дієвими механізмами та технологіями симетричних і рівноправних PR- та GR- комунікацій в режимі діалогу, вони отримують подальший розвиток у комунікативних практиках «відкритого уряду», «електронної держави» і «електронної демократії». Доводиться, що однією з ключових умов поглиблення процесів становлення моделі демократичного врядування в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях є легітимна, динамічна та добровільна співпраця держави з громадянським суспільством. Головним механізмом реалізації даної моделі виступає розширення діалогічного простору.

Ключові слова: суспільний діалог, громадянське суспільство, публічна політика.

Ella Mamontova

THE ROLE OF NEW FORMS OF CIVIL DIALOGUE IN THE FORMATION OF PUBLIC POLICY

The concept "civil dialogue" as a category of science governance is analyzed in the article. It is proved that in contrast to the philosophical, anthropological, sociological, cultural interpretations, civil dialogue is, first of all, the dialogue between public authorities and the civil society. It is noted that the volume of civility of society is largely determined by how the dialogue between civil society and government is open and equitable. It is shown that the electoral practices of representative democracy today are supplemented by the ideas of participatory democracy and deliberative dialogic discourse. Along with effective mechanisms and technologies symmetric and equal PR- and GR - Communications in the dialogue regimen they are further developed in the communicative practice of "open government", "e-government" and "e-democracy". It is proved that one of the key conditions for deepening the process of becoming a model of democratic governance in Ukraine, at both the national and local levels have a legitimate, dynamic and voluntary cooperation between the state and civil society. The main mechanism for the implementation of this model is the expansion of the dialogic space.

Keywords: civil dialogue, civil society, public policy.

Элла Мамонтова

РОЛЬ НОВЕЙШИХ ФОРМ ОБЩЕСТВЕННОГО ДИАЛОГА В ФОРМИРОВАНИИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье анализируется понятие общественного диалога как категории науки государственного управления. Доказывается, что в отличие от философских, антропологических, социологических, культурологических толкований, общественный диалог – это, прежде всего, диалог между публичной властью и общественностью. Отмечается, что объем цивилизованности социума во многом определяется тем, насколько диалог между гражданским обществом и государством является открытым и равноправным. Показывается, что электоральные практики представительской демократии сегодня дополняются идеями партисипаторной демократии и деліберативного діалогічного дискурсу. Наряду с действенными механизмами и технологиями симметричных и равноправных PR- и GR- коммуникаций в режиме диалога они получают дальнейшее развитие в коммуникативных практиках «открытого правительства», «электронного государства» и «электронной демократии». Аргументируется, что одним из ключевых условий углубления процессов становления модели демократического управления в Украине как на общегосударственном, так и на местном уровнях есть легитимное, динамическое и добровольное сотрудничество государства с гражданским обществом. Главным механизмом реализации данной модели выступает расширение диалогического пространства.

Ключевые слова: общественный диалог, гражданское общество, публичная политика.

У сучасному світі, де знімається багато колишніх обмежень і розширюється поле соціальної взаємодії, діалог (віл грец. – dialogos – бесіда, розмова, або обмін думками, переговори, порозуміння) стає усе більш затребуваною формою відносин. Демократизація відносин держави та суспільства передбачає створення атмосфери довіри і злагоди, у тому числі й на основі суспільного діалогу між структурами публічної влади, громадянами та громадськими інститутами, що представляють їх інтереси. Діалог – це не просто роз-

мова, але певний тип суспільних відносин. У процесі діалогу учасники спілкування повинні не тільки слухати й чути один одного, алей додержуватися узгоджених правил комунікації. У цьому зв'язку слід відзначити, що в нашій країні культура суспільного діалогу, дискусій, дебатів, полеміки все ще не отримала ані відповідного теоретичного освідомлення, ані втілення у соціальну та політико-управлінську практику.

Аксіологічний статус діалогу є настільки високим, що він по праву знаходиться у одному ряду з такими фундаментальними політичними цінностями, як демократія, свобода, рівність та рівноправ'я. З точки зору сучасних дослідників політичного дискурсу, демократія – це не стільки сукупність процедур та їх застосування, скільки діалогічна взаємодія між різними суб'єктами політики – державою, партіями, громадськими організаціями та окремими громадянами включно. А дехто з них йде далі та пропонує відмовитись від невизначеного та «беззмислового» поняття «постмодернізм» на користь характеристики сучасного часу як «епохи багатомірного діалогу», діалогу всеохоплюючого та універсального [1, с. 402–404]. У зв'язку з цим виникає необхідність оптимального розкриття й розуміння можливостей суспільного діалогу, як особливої форми діалогу, як відносин між двома або кількома суб'єктами, обмін думками, насамперед, на громадсько-політичні та соціально-економічні теми, пошук ефективних способів його використання [2, с. 182].

На сьогодні суспільний діалог – це, передусім, вільний, перманентний та рівнозначний обмін ідеями та поглядами між державою і громадянським суспільством, між інститутами самого громадянського суспільства (включаючи політичні рухи, партії, громадські організації), між Центром і регіонами, між віруючими і атеїстами, між правими і лівими, між окремими групами і між індивідами. Але насамперед, суспільний діалог – це діалог між владою і громадськістю. Звідси, особливої актуальності дослідження суспільного діалогу в Україні набуває у зв'язку зі становленням нових демократичних, правових, соціальних відносин між основними соціальними групами, де провідна роль належить саме інститутам громадянського суспільства, досягнення їхньої рівноправної взаємодії з органами державної влади.

На теоретико-методологічному рівні категорію діалогу досить детально опрацьовано в таких галузях знання, як філософія, політологія, соціологія, культурологія, право та психологія. Так, філософи розглядають діалог з точки зору його гносеологічних, онтологічних, евристичних, когнітивних і загальнометодологічних аспектів. Діалогічну природу людського світу розкрито на сторінках праць таких відомих авторів, як М. Бахтін, М. Бубер, Б. Вальдельфельс, Ф. Ебнер, Е. Левінас, Г. Марсель, О. Розеншток-Хюссі, Ф. Розенцвейг та ін. Їх доробки було покладено у основу цілого напрямку, який у науковій літературі отримав назву «філософія діалогу».

Соціологічний діалогічний дискурс цікавить у зв'язку з проблемами розуміння, інтерпретації та соціального конструювання реальності. Діалог з точки зору соціології є соціокультурною основою суспільства і найважливішим засобом спілкування і вирішення соціальних конфліктів у суспільстві. Зокрема, як різновид соціальної дії феномен суспільного діалогу досліджено у програмних роботах М. Вебера, Г. Гадамера, Г. Лассуелла, Дж. Мілля, Дж. Рітцера та ін. Діалогова проблематика також активно вивчається у межах теорії інтерактивного розуміння соціальної структури суспільства, що розглядається у працях Дж. Александера, Е. Арато, Ю. Габермаса, Е. Геллнера, Е. Гідденса, Дж. Кіна, Дж. Когена, Н. Лумана, Дж. Макліна, Т. Парсонса, А. Тойнбі, О. Тоффлера, Т. де Шардена та ін. Так, Н. Луман визначає владу як засіб комунікації, що «відрізняється від інших комунікативних засобів тим, що її код вимагає від партнерів, тобто від обох сторін комунікативного відношення, щоб вони редуціювали комплексність діями, а не хвилюван-

нями» [3, с. 34]. Регулятором такої взаємодії суб'єктів у просторі громадянського суспільства має бути діалог, що зумовлює появу загальноприйнятних норм і принципів сумісної практичної взаємодії.

Аналіз соціально-психологічних аспектів діалогової взаємодії залежно від форм політичної організації суспільства представлено в роботах Ф. Боркенау, Р. Даля, Р. Левенталя, Е. Фромма, С. Хантінгтона та ін.

Незважаючи на досить ґрунтовні доробки у сфері вивчення діалогу як форми соціальної комунікації, представлені філософським, соціологічним, культурологічними, політологічним напрямками гуманітарного знання, у новітніх теоріях управління (В. Айзекс, С. Діц, О. Зайцев, Л. Еллінон, Ж. Жерар, Н. Лондон, В. Лоуденс, Б. Пірсон, Дж. Сімпсон, Л. Хос та ін.) найчастіше лише наголошується на важливості та актуальності пошуку нових форм і засобів взаємодії влади з громадськістю. Наприклад, для Л. К. Хос головною складовою діалогу є скорочення ступеня конфліктності, оскільки діалог – це «практика посередництва в конкуруючих і суперечливих дискурсах» [4, с. 229], а Л. Еллінон і Ж. Жерар описують діалог як основоположний процес комунікації, який сприяє створенню умов високої довіри та відкритості [5, с. 19–27]. Процесу діалогу не перешкоджає наявність розбіжностей. Діалог, з точки зору цих авторів, використовується для розуміння характеру існуючої проблеми [5 с. 22]. Щодо теоретичних напрацювань з державного управління, які слугують фундаментальною основою для розроблення механізмів діалогової взаємодії органів влади та громадськості, то їх представлено у працях таких вітчизняних науковців, як В. Бакуменко, З. Балабаєва, М. Головатий, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, Н. Драгомирецька, М. Іжа, В. Князев, В. Корженко, С. Крупник, О. Крутій, Ю. Куц, В. Малиновський, В. Мамонова, В. Мартиненко, О. Поважний, С. Серьогін, В. Цветков, В. Якимець та ін.

Узагальнюючи доробки вітчизняних фахівців, можна стверджувати, що для теорії державного управління діалог – це канал встановлення зв'язку громадських організацій, інститутів громадянського суспільства та бізнесу з державними структурами і владою. А оскільки між інститутами влади та громадянського суспільства відбуваються «суб'єктно-суб'єктні» відносини, і вони не позбавлені конфліктності та конкурентності, позаяк включають різноманіття інтересів, усвідомлення формату діалогу є дуже важливим. У цьому зв'язку виникає потреба у дослідженні не тільки традиційних форм діалогової взаємодії, але й її нових виявів.

Мета даної статті полягає у визначенні значущості та характеристик новітніх форм суспільного діалогу у формуванні публічної політики.

На сьогодні суспільний діалог – це, передусім, вільний, перманентний та рівнозначний обмін ідеями та поглядами між державою і громадянським суспільством, між інститутами самого громадянського суспільства, між центром і регіонами, між окремими групами і між індивідами. Але насамперед, суспільний діалог – це діалог між владою і громадськістю. Звідси, особливого значення дослідження суспільного діалогу в Україні набуває у зв'язку із становленням нових демократичних, правових, соціальних відносин між основними соціальними групами, де провідна роль належить саме інститутам громадянського суспільства, досягнення їхньої рівноправної взаємодії з органами державної влади.

Суспільний діалог базується на діалоговій, паритетній і договірній основі, на загальних демократичних принципах, використання яких відбиває загальний рі-

вень розвиненості держави і громадянського суспільства. Виходячи з цього, основною метою суспільного діалогу є залучення суспільства до процесу реалізації публічної політики через регулювання соціально-економічного та соціально-політичного розвитку.

Обов'язковими складовими структури діалогу є: а) суб'єкти, б) предмет обговорення, в) простір дії, г) час дії. Кожен із цих елементів має свої «діалогічні» особливості. Крім того, діалог володіє й іншими характеристиками, до яких належать: а) положення суб'єктів діалогу; б) висока енергетичність поля взаємодії (що припускає виразність і дієвість позицій і сторін); в) глибока обумовленість діалогу ступенем історичної розвиненості індивідів, суспільства та ін. У цьому плані діалог виступає, насамперед, як особливий тип спілкування, що припускає активну взаємодію рівноправних суб'єктів.

Діалог є соціальним феноменом, адже насамперед – це контакт людей. Діалог у спілкуванні характеризується сприйняттям опонента як комфортного, принаймні, не як дискомфортного, що свідчить про існування між учасниками діалогу хоча б мінімального елемента єдності. Зміст людського спілкування – досягнення деякого консенсусу, необхідного для будь-якої соціальної спільноти у співіснуванні з іншими. Особливості суспільного діалогу, на відміну від його індивідуально-особистісного й групового різновидів, полягають у більшій обумовленості не стільки особистісними характеристиками, статевовіковою, професійною або етнічною структурою населення, скільки об'єктивними умовами існування людей. Саме тому суспільному діалогу відводиться велике значення у забезпеченні соціальної стабільності соціуму загалом.

Отже, суспільний діалог – найважливіша функціональна характеристика суспільства. Він реалізується у всіх формах міжсуб'єктних взаємин і взаємодій, як у явній, так і у неявній формі. Це, насамперед, діалог громадянського суспільства і держави. Перше делегує свої владні повноваження другий, відчужуючи від постійного відправлення владних функцій. Можна сказати, що міра цивілізованості соціуму багато в чому визначається тим, наскільки діалог між громадянським суспільством і державою є відкритим і рівноправним.

Важливо, що діалог держави і громадянського суспільства, будучи одним з різновидів політичного діалогу, в той же час нерідко виступає як соціальний (у широкому сенсі) або цивільний (суспільний) діалог. У такий діалог залучені не тільки інституційні суб'єкти, актори або агенти політики (державна, політичні партії, політичні лідери, політтехнологи і т.д.), але й пересічні громадяни, громадські об'єднання та некомерційні організації «третього сектору».

Дана тенденція цілком виразна в практиці взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства в розвинених демократіях Заходу та деяких країнах Сходу. Сьогодні повсюдно на зміну конфронтації держави і громадянського суспільства, недовіри і настороженості по відношенню до інститутів громадянського суспільства поступово приходять і затверджуються усвідомлення необхідності співпраці та взаємодії, розширення публічної сфери, інституціоналізації громадянського діалогу та залучення широких верств суспільства в соціальний діалог і в публічну політику.

У цьому зв'язку варто зазначити, що в науці державного управління і політико-управлінській практиці дані процеси нерідко супроводжувалися критикою ліберальної моделі демократії, де центральним моментом довгий час залишалися електоральні процедури і формування представницької системи здійснення та функціонування

влади, що зумовили відчуження широких верств суспільства від реальної участі в політиці, зниження активності виборців, втрачання легітимності влади і прийнятих їй рішень. Вихід був знайдений у з'єднанні цінностей електоральної демократії з механізмами та процедурами партиципаторної демократії участі та дорадчої деліберативної демократії дискурсу. Адже саме останні істотно розширили та інституціоналізували численні діалогові процедури і практики. Механізми та технології зв'язків з громадськістю (PR) у сфері політичного і державного управління були доповнені GR-технологіями, де вже громадськість (третій сектор) і бізнес (другий сектор) виступали ініціаторами взаємодії, комунікації та діалогу з державою, урядом і владою (першим сектором).

Наприкінці XX–початку XXI ст. багато нормативних ідей партиципаторної демократії та деліберативного діалогічного дискурсу, що раніше здавалися утопічними, а також чимало дієвих механізмів та технологій симетричних і рівноправних PR та GR- комунікацій в режимі діалогу, отримали подальший розвиток у комунікативних практиках «відкритого уряду», «електронної держави», і «електронної демократії». Сьогодні реляційні мережеві спільноти з діалоговими горизонтальними зв'язками і відносинами активно формують нове мережеве громадянське суспільство. Таке суспільство не підконтрольне і не підвладне державі. Але в той же час воно не протистоїть їй, а дедалі відіграватиме все більш помітну та істотну роль в реальному політичному процесі як всередині самої держави, так і на міжнародному рівні.

Саме нові інтерактивні медіа, що функціонують в режимі он-лайн в сфері Інтернет-простору, стали реальною альтернативою уніфікованій єдиній інформаційній політиці автократичних режимів, які будують комунікацію з суспільством на принципі домінування інтересів держави, на інформаційній монополії, яка відтворюється у формі монологу влади, на пропаганді і тотальному контролі над інформаційною порядком денним, на маніпулятивних технологіях інформування громадян і формування громадської думки. Більш того, відсутність повноцінного діалогу влади і суспільства, ефективних механізмів зворотного зв'язку влади і громадськості, позбавляють владу респонзивності, роблять її інертною, рутинною, не здатною до своєчасного реагування на трансформацію громадської думки та політичних настроїв у суспільстві.

Як показує сучасна політична ситуація, у деяких країнах аж до теперішнього часу комунікативні технології, що активно застосовувалися в середині XX століття у період «холодної війни», остаточно не вичерпали свого мілітаристського потенціалу і продовжують використовуватися в новітніх політичних комунікаціях. Колишні форми і жанри політичної комунікації, затребувані самою владою, все ще воліють не діалогу, а монологу, не взаємодії, а впливу, не аргументації, а маніпуляції, не деліберативній, а наказу, команди або розпорядженню.

І цьому є певне пояснення. Адже політика все ще в ряді випадків залишається найбільш конкурентною сферою діяльності, де переважає не прагнення до кооперації, згоди, компромісу, консенсусу і діалогу, а жадання перемоги будь-якою ціною. При цьому інтенція до володіння владою розглядається не стільки як конкуренція, змагання, суперництво, скільки як непримирна боротьба, ворожнеча або навіть як війна. У такій парадигмі розуміння політики та політичної влади діалог витісняється за межі політичного процесу і розглядається як прояв політичного романтизму не має ніякого відношення до «реальної політики» і справжнім політичним інтересам.

Насправді, політика передбачає як конкуренцію, так згоду, які можуть реалізуватися у форматі різних типів суспільного діалогу, які є розумною альтернативою насильству, кровопролиттю і цивільним міжусобицям. Отже, саме реальний, а не симулятивний діалог здатний трансформувати будь-який, навіть самий гострий соціально-політичний конфлікт, з якого всі сторони можуть отримати якусь вигоду і задоволення. Так, на зміну діалогу конфліктного типу (мітингів, акцій протесту, полеміці, дебатам, дискусіям та ін.) прийде діалог кооперативного типу (переговори, консультації, слухання, експертизи, громадський контроль тощо).

Процес суспільного діалогу припускає наявність інструментів та механізмів для того, щоб урядові установи та органи влади могли бути більш повно інформовані про думки пересічних громадян. Суспільний діалог – це один з різновидів діалогу, спрямований на запобігання громадського розколу і поглиблення взаєморозуміння, поліпшення взаємодії і побудови конструктивного співробітництва між різними стратами суспільства. Такий діалог є безперервним комунікативним процесом, що постійно розвивається і удосконалюється, і до якого залучені як представники всіх рівнів влади, так і пересічні громадяни, як роботодавці, так і наймані працівники. Багатосторонній і всеосяжний характер суспільного діалогу полягає в об'єктивній необхідності формування в суспільстві і в державі атмосфери довіри, відкритості, готовності до включення в інституціоналізовану систему обміну інформацією.

Загалом діалог у суспільстві можна визначити як інтерсуб'єктивний спосіб публічного вираження соціально-політичних поглядів, думок, суджень та оцінок суб'єктів комунікації, за допомогою чого досягається розуміння і згода між учасниками дискурсу. В ідеальному випадку учасниками мають бути всі зацікавлені сторони, які причетні до обговорюваного предмету або проблеми. Це: 1) ті, від кого залежить прийняття рішень з даної проблеми; 2) ті, хто може заблокувати ці рішення; 3) ті, на чиему житті позначаться прийняті рішення з обговорюваної проблеми.

Суспільний діалог є важливим фактором динаміки суспільно-політичного розвитку соціуму і модернізації суспільства. При цьому дуже важливо, щоб суб'єкти суспільного діалогу були репрезентативними (володіли б повноваженнями на відповідну комунікацію) і автономними (фінансово, організаційно та політично незалежні як від держави, так і від бізнесу, а також від закордонних спонсорів).

Розгорнутий і повноцінний суспільний діалог характеризується активністю обговорення і висловлювання усіма його учасниками різних точок зору з елементами дискусійності. Причому особливістю суспільного діалогу є те, що акт говоріння одного з учасників припускає акт слухання і розуміння при обов'язковій умові зміни ролей у даній міжсуб'єктній інтеракції.

Втім, завжди слід пам'ятати, що суспільний діалог або переговори влади і громадськості – це інструмент, але не стратегія досягнення змін. Діалог сам по собі не є панацеєю і його результат залежить від того, наскільки його суб'єкти є релевантними відповідно до своєї місії, наскільки вони дієздатні і готові до повноцінного, а не симулятивного діалогу. Саме до діалогу, а не до ультиматуму або іншим способам маніпулятивної псевдовзаємодії.

☞ Сьогодні в Україні попередні монологічні відносини у сфері політичної інтеракції як комунікації держави і громадянського суспільства, як діалогової

взаємодії влади та особистості істотно трансформуються в діалогічні. Колишні адміністративно-командні, монологічно-пропагандистські методи управління соціумом вже не працюють, а діалог входить в повсякденну практику не тільки всередині самого громадянського суспільства (у віртуальному просторі інтернет-комунікацій), а й у сфері комунікації суспільних інститутів з владою на центральному, регіональному та місцевому рівнях. У процесі діалогової взаємодії відбувається символічне взаємопроникнення і навіть опосередковане діалогічною єдністю злиття суб'єктів комунікації, тобто герменевтико - когнітивне розуміння і взаєморозуміння один одного суб'єктами діалогу.

Отже, однією з ключових умов поглиблення процесів становлення моделі демократичного врядування в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях є легітимна, динамічна та добровільна співпраця держави з громадянським суспільством. Головним механізмом реалізації даної моделі виступає, на нашу думку, розширення комунікативного (діалогічного) простору. Адже саме постійний діалог веде до взаєморозуміння та співпраці держави з громадянським суспільством. Оскільки роль громадянського суспільства полягає, перед усім, у залученні громад і суспільства у широкому розумінні до більших можливостей діяти і брати на себе відповідальність за втілення у життя змін.

Велику роль у процесі налагодження діалогу влади і громадськості відіграє активність всіх учасників комунікації та готовність, бажання і здатність сторін взаємодіяти, спираючись на принципи взаємної відповідальності з одного боку, та прагнення до самостійного вирішення проблем, з іншого. Важливим у цьому є як зміцнення інститутів громадської ініціативи, так і роль неурядових організацій, громадянського суспільства загалом.

Література.

1. Каган М. С. Філософія культури / М. С. Каган. – СПб.: Изд-во «Питер», 1996 – 415 с.
2. Шумляєва І. Д. Соціальне партнерство як необхідна умова реалізації принципів демократичного врядування на регіональному рівні/ І. Д. Шумляєва // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жовт. 2008 р. / [ред. кол.: М. М. Іжа та ін.]. – Одеса, 2008. – С. 151–152.
3. Луман Н. Власть / Никлас Луман; пер. с нем. А. Ю. Антоновского. – М.: Праксис, 2001. – 256 с.
4. Hawes L.C. The dialogics of conversation: Power, control, and vulnerability / L.C. Hawes // Communication Theory. – 1999. - № 9. - P. 229-264.
5. Ellinor, L. Dialogue: Rediscover the Transforming Power of Conversation / L. Ellinor, G. Gerard - London: Wiley, 1998. – 416 p.