
ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЖУРНАЛЫ

Е.А. ВАНДЫШЕВА

**ПЕРЕОСМЫСЛИВАЯ ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ:
ОБЗОР ПУБЛИКАЦИЙ В «ЖУРНАЛЕ ПУБЛИЧНОЙ
ПОЛИТИКИ» ЗА ПОСЛЕДНИЕ ПЯТЬ ЛЕТ**

**Journal of public policy. – L.; N.Y.: Cambridge univ. press,
2010–2015.**

Представляя в 1981 г. первый номер «Журнала публичной политики», его главный редактор доктор Брайн Хогвуд из Университета Стратклайда (Шотландия) так охарактеризовал основную идею и предназначение издания: «...примирить интересы ученых в сфере социальных наук, обладающих теоретическими знаниями, и интересы практиков в решении конкретных проблем» [Hogwood, 1981, p. 1].

На современном этапе журнал продолжает оставаться площадкой для междисциплинарного рассмотрения актуальных социально-политических вопросов и выработки подходящих для их анализа методологических средств. Он входит в категорию журналов с высокими показателями цитируемости. По данным портала SCImago Journal & Country Rank, в период с 1999 по 2013 г. он оказывался либо в первом (Q1), либо во втором квартиле (Q2).

Импакт-фактор журнала, согласно базе данных Web of Science, составляет 1,033 [Journal of public policy: Impact-factor, 2015]. Средний показатель SJR, который измеряет научный престиж журнала с учетом не только индекса цитируемости, но и веса (престижности) источников, в которых цитируются опубликованные в журнале научные статьи, с 2006 по 2013 г. – 0,61 [Journal of public policy, 2015].

Таблица*

Квартили, в которые «Журнал публичной политики» попал по основным библиометрическим данным с 1999 по 2013 г.

Категории		Менеджмент, мониторинг, политика и право	Государственное управление	
квартили (Q1 означает наи- высшую оценку, Q4 – самую низкую)	годы			
		1999	Q2	Q2
		2000	Q1	Q1
		2001	Q1	Q2
		2002	Q1	Q1
		2003	Q2	Q2
		2004	Q2	Q2
		2005	Q2	Q2
		2006	Q2	Q2
		2007	Q2	Q2
		2008	Q1	Q1
		2009	Q1	Q1
		2010	Q1	Q1
		2011	Q1	Q1
		2012	Q1	Q1
	2013	Q2	Q2	

* Данная таблица представляет дословный перевод аналогичной таблицы на портале SCImago Journal & Country Rank [Journal of public policy, 2015].

Для подготовки настоящего обзора были отобраны статьи, в которых представлены результаты исследований, отражающих современное понимание общественного участия в выработке и принятии решений, имеющих политическое значение.

В первом номере «Журнала публичной политики» за 2011 г. опубликована статья «Представительство и включенность местных сообществ: переосмысливая участие в управлении», автором которой является Робин Эверсоль – директор Института регионального развития Университета Тасмании.

Подход, применяемый Робин Эверсоль для изучения участия местных сообществ в управлении, основан на этнографических данных, собранных ею за десять лет работы с сельскими общинами в Австралии. По ее мнению, партиципаторное управление – не просто единичный процесс с множеством участников, а наложение разных способов регулирования [Eversole, 2011, p. 51].

Статья начинается с обзора литературы по публичной политике. Р. Эверсоль приводит основные вопросы, поиск ответов на которые определял содержание предыдущих исследований местных сообществ. Как установить связь с местным сообществом, вовлечь его, работать с ним и стимулировать реальное, а не формальное участие? Что должно быть сделано для улучшения способа, посредством которого органы власти взаимодействуют с местным сообществом? Делается предположение, что антропологический подход даст возможность определить новые пути решения названных проблем, поскольку именно он позволяет понять природу местных сообществ и противоречивые образы поведения [Eversole, 2011, p. 54]. Но какие еще аргументы приводятся в подтверждение?

Выбор в пользу антропологии сделан автором статьи после проведения этнографического исследования, в ходе которого с 2000 по 2009 г. собирались данные о жизни местных сообществ в трех региональных центрах: в Западной Австралии, Виктории и Тасмании. Цель исследования определялась следующим образом: понять, как люди и группы в разных сельских общинах Австралии высказываются и действуют в отношении актуальных для них проблем местного значения.

Исследование показало, что у многих жителей сельских регионов Австралии сформирована культура решения местных проблем и совместной выработки предложений для позитивных изменений. Для обозначения этой особенности используется термин «сообщество способных действовать» – «*can do community*» [Eversole, 2011, p. 60]. Как следствие фиксируется рост значения неформальных связей. Социальная поддержка молодежи, пожилых людей, лиц в кризисной ситуации во многих случаях осуществляется через неформальные сети друзей и соседей. Все меньше людей отдают предпочтение обращению к государственным структурам, призванным выполнять социальную функцию. Тем самым

Р. Эверсоль демонстрирует модель замещения государства местным сообществом, но предпочитает говорить о наслоении.

В качестве основной причины называется неудовлетворенность людей тем способом решения проблем, который используется на государственном (правительственном) уровне: забюрократизированность и формализм, высокие затраты на оплату государственных услуг, трудновыполнимые требования к отчетности. Интуитивно возникает желание согласиться с этим тезисом, но вызывает настороженность тот факт, что единственным обоснованием служат высказывания участников опросов и фокус-групп.

Статья Маргитты Метцке из Института социологии Гёттингенского университета о политической конкуренции и неравенстве в сфере социальных прав не относится напрямую к теме общественного участия. Автором предложена модель изучения динамики политического реформирования, в которой особое внимание уделяется анализу влияния различных акторов на формирование повестки социальных реформ [Mätzke, 2011]. Это влияние прослеживается на примере четырех реформ в социальной сфере, проводившихся в Германии в 1957, 1969, 1972 и 1992 гг.

М. Метцке делает вывод, что в ходе этих реформ влияние ассоциаций работодателей, предпринимательского сообщества, профсоюзов на принятие реформаторами решений существенно различалось. Объяснением служит партийная конкуренция: в том случае, когда в парламенте создается коалиция, ее члены будут ориентироваться не на интересы большинства избирателей, а на ту группу, поддержку которой они боятся потерять [Eversole, 2011, p. 16, 21].

С результатами исследования Оливера Нэя (Университет Лилля – Северной Франции) можно ознакомиться в первом номере журнала за 2012 г. Статья этого ученого представляет собой обоснование исследовательской проблемы: каким образом можно проверить политический перенос – распространение идей – на уровне международного управления, который опосредован действиями акторов, интересами и стратегиями [Nay, 2012, p. 53].

Для решения этой исследовательской задачи Оливер Нэй проводит анализ эмпирических данных о реализации объединенной программы ООН по ВИЧ / СПИД (UNAIDS) и приходит к выводу, что между развитием институтов, распространением идей и продвижением интересов существует тесная взаимосвязь [ibid., p. 54].

В центре внимания оказываются те, кого Кингдон именует «политическими предпринимателями» [Kingdon, 1984]: некоммерческие организации и другие акторы гражданского общества, фабрики мысли, консультанты, СМИ, бизнес-сообщество.

В заключительной части статьи обобщены данные о влиянии посредством распространения экспертных знаний и научной информации, а также через определение политических проблем, приведены предложения по их решению.

«Выработка политики, изменение парадигмы и политическое влияние: место и содержание системы политического консультирования» – так озаглавлена статья, написанная в соавторстве Джонатаном Крафтом и Мишелем Хоулеттом (сотрудниками Департамента прикладной политологии Университета Саймона Фрейзера, Канада), вышедшая во втором номере «Журнала публичной политики» за 2012 г. Важным представляется указание на недостаток знаний о роли неправительственных организаций в системе политического консультирования, если не считать фабрики мысли и исследовательские институты [Craft, Howlett, 2012, p. 80].

В статье обосновывается необходимость пересмотра традиционной концептуальной модели, применяемой к изучению системы политического консультирования, в которой приоритетным является определение места консультантов: внутри или за пределами правительства. Крафт и Хоулетт призывают дополнить существующую модель содержательным измерением. В противном случае невозможно получить объективную картину, классифицировать поведение консультантов (авторы выделяют «холодные» и «горячие» рекомендации, в зависимости от продолжительности и цели) и оценить роль различных политических акторов в процессе выработки политики.

Хенрик Зиберг (Департамент политологии Орхусского университета, Дания) провел количественный анализ возможностей оппозиции влиять на политику. Результаты исследования свидетельствуют о слабом влиянии социальных факторов на вероятность изменения политики, о том, что влияние рейтинга одобрения правительства не значимо статистически, а влияние СМИ значимо, но чрезвычайно слабо [Seeberg, 2013, p. 100].

В тексте профессоров трех американских университетов (Фредерика Бёмке, Сеана Гейлмарда и Джона Пэтти) проведено

сравнение представительства интересов в различных политических структурах: исполнительных и законодательных. В фокусе исследователей находятся институт лоббизма и процесс участия бизнеса в разработке и принятии политических решений. Эмпирическая база исследования включает 669 отчетов лоббистов.

Бёмке, Гейлмард и Пэтти обнаружили следующую закономерность: чем больше лоббистская структура участвует в деятельности исполнительного органа, тем она более активна в законодательном процессе [Boehmke, Gailmard, Patty, 2013, p. 25]. Однако объяснение этой закономерности авторами не предложено.

Сунг Еун Ким и Джоннас Урпелайнен (Департамент политики Колумбийского университета) в статье, вышедшей в третьем номере за 2013 г., предприняли попытку разобраться, когда и какое влияние группы в защиту интересов (*advocacy groups*) оказывают на распространение новых технологий.

Обозначенная сфера анализируется с применением теории игр. Рассмотрены пять случаев продвижения технологий силами групп в защиту интересов, которые характеризуются большей или меньшей степенью успешности. Примеры взяты из практики четырех стран: Дании, Германии, Испании и США. Полученные данные свидетельствуют о том, что группы в защиту интересов имеют реальную возможность содействовать распространению новых технологий, но только в том случае, когда они эффективно используют двойную стратегию: политического лоббирования и целевых агитационных кампаний [Kim, Urpelainen, 2013, p. 286].

Первый номер «Журнала публичной политики» за 2015 г. открывает статья Петера Мэя (Вашингтонский университет), Криса Коски (Рид-Колледж, США) и Николаса Штрампа (Вашингтонский университет) о проблеме экспертизы в процессе выработки политических решений. Один из проблемных моментов, на которых останавливаются авторы статьи, связан с ростом числа потенциальных источников экспертизы. Выдвигается ряд гипотез:

- экспертиза, проводимая чиновниками, преобладает в числе других видов экспертиз;
- спрос и предложение экспертиз различаются в зависимости от экспертных вопросов;

– согласованность политики усиливается посредством привлечения одних и тех же игроков в разные места [May, Koski, Stramp, 2015, p. 4–7].

Проверка этих гипотез осуществляется на массиве экспертиз, которые поступили в Конгресс США в период с 1995 по 2009 г. По 19 ключевым словам были отобраны 750 слушаний. Анализ данных подтвердил, что экспертиза органов власти используется в законотворческой деятельности гораздо чаще остальных видов экспертиз. Востребованность экспертизы зависит от готовности и значимости обсуждаемой проблемы.

Новый методологический инструмент для оценки рамочных стратегий групп интересов предлагается Хайке Клувером (Университет Бамберга, Германия) и Кристин Махоней (Школа лидерства и публичной политики Франка Баттена, США). Этот инструмент основан на количественном анализе текстов, в которых выражается позиция групп интересов, и официальных документов. Апробирование нового методологического подхода Клувер и Махоней проводят с опорой на два тематических исследования, одно из которых относится к области экологии, а второе – к транспортной политике в странах Европейского союза [Klüver, Mahoney, 2015, p. 1]. Кластерный анализ и анализ соответствий с использованием программного пакета T-LAB дают возможность определить рамки выдвинутых заинтересованными группами требований и оценить степень их представленности в политических дебатах [ibid., p. 19].

В каких случаях общественное мнение трансформируется в государственную политику и какую роль в этом процессе играет проблема политизации в партийной конкуренции? Ответить на эти вопросы предлагают читателю первого номера 2015 г. Изабель Гуйнадьё из Исследовательского центра Пакте, Гренобль, и Сильвейн Броуярд из Центра Эмиля Дюркгейма, Франция. Исследование касается французской политики в сфере ядерной энергетики.

Сосредоточение на влиянии партийной политики обусловливается недостаточным вниманием к этому фактору в научной литературе. Значительное место в тексте отводится также рассмотрению условий, при которых общественное мнение оказывает влияние на политический процесс.

Общественные настроения по отношению к ядерной политике Франции измерялись с помощью индикаторов, предложенных

Симсоном для анализа либеральных и консервативных настроений в Америке [цит. по: Brouard, Guinaudeau, 2015, p. 145]. Было проведено лонгитюдное исследование общественного мнения, в ходе которого зафиксировано сохранение разрыва между общественным мнением французов в отношении ядерной энергетики и выбором варианта политики [ibid., p. 163]. Последний во многом объясняется партийной политикой, в частности способностью образовывать коалиции [ibid., p. 164]. В доказательство приводится пример изменения политики – закрытие экспериментального ядерного реактора «Суперфеникс» в 1997–1998 гг., которого добились объединившиеся «Партия Зелёных», Социалистическая партия и Коммунистическая партия.

В апрельский номер 2015 г. вошла оригинальная статья Кристин Каутлер и Дэвида Мейера из Департамента политологии Университета Каролины, которые задаются вопросом: как громкие дела, рассматриваемые авторами в качестве «фокусирующих событий», помогают активистам в продвижении политических реформ?

Исследование построено с использованием стратегии кейс-стади и опирается на собранные эмпирические данные в отношении феминистского движения против сексуального насилия. В центре внимания исследователей оказываются 13 громких сексуальных скандалов, каждый из которых детально освещался в газете «New York Times» (издание федерального уровня). Общественный резонанс является важнейшим фактором, который обеспечивает активистам возможность добиваться социально-политических изменений.

Каутлер и Мейер дают оценку политических последствий каждого из рассмотренных громких дел. Кроме того, они выделяют два основных препятствия, с которыми активисты сталкиваются в ходе продвижения интересов представляемых ими групп:

– негативные факты о жертвах: общественность пытаются убедить в том, что жертва сама своими действиями спровоцировала сексуальное насилие, как в случае с домохозяйкой Гретой Редут, когда сторона защиты сослалась на ее заявление о возможности стать богатой и знаменитой и согласие подписать контракт на экранизацию событий;

– конкурентные рамки: когда один и тот же случай разные группы активистов используют для достижения собственных, зачастую не совпадающих, политических целей, примером чего слу-

жит дело об изнасиловании в Центральном парке в 1989 г., которое использовалось как феминистским, так и антирасистским движениями [Coulter, Meyer, 2015, p. 51–54].

Проведенный обзор показал, что в сфере изучения места и роли общественного участия в политических процессах вырабатываются новые модели и методологические приемы, которые применимы, в том числе, к исследованиям российских политических процессов. В частности, демонстрируется применимость антропологического подхода к изучению участия местных сообществ в управлении; рассмотрены факторы влияния ассоциаций работодателей. В одной из статей, вошедших в обзор, обоснована необходимость пересмотра концептуальной модели по традиции используемой в исследованиях системы политического консультирования. В исследовании Хенрика Зиберга заслуживают внимания выводы о влиянии социальных факторов на выбор варианта политики. В обзоре приводится также краткое описание методологии, основанной на количественном анализе текстов, содержащих позиции групп интересов. В одном из текстов рассмотрены условия, при которых проявляется влияние общественного мнения на политический процесс, а также факторы успеха и препятствия для продвижения стратегий групп интересов.

Список литературы

- Boehmke F.J., Gailmard S., Patty J.W.* Business as usual: interest group access and representation across policy-making venues // *Journal of public policy*. – L., N.Y.: Cambridge univ. press, 2013. – Vol. 33, N 1. – P. 3–33.
- Brouard S., Guinaudeau I.* Policy beyond politics? Public opinion, party politics and the French pro-nuclear energy policy // *Journal of public policy*. – L., N.Y., 2015. – Vol. 35, N 1. – P. 137–170.
- Coulter K., Meyer D.S.* High profile rape trials and policy advocacy // *Journal of public policy*. – L., N.Y., 2015. – Vol. 35, N 1. – P. 35–61.
- Craft J., Howlett M.* Policy formulation, governance shifts and policy influence: location and content in policy advisory systems // *Journal of public policy*. – L., N.Y., 2012. – Vol. 32, N 2. – P. 79–98.
- Eversole R.* Community agency and community engagement: re-theorising participation in governance // *Journal of public policy*. – L., N.Y., 2011. – Vol. 31, N 1. – P. 51–71.
- Hogwood B.* Introducing the journal of public policy // *Journal of public policy*. – L., N.Y., 1981. – Vol. 1, N 1. – P. 1–3.

- Kingdon J.* Agendas, alternatives and public policies. – Boston, MA: Little Brown and Co, 1984. – 240 p.
- Journal of public policy // SCImago journal & country rank. – 2015. – Mode of access: <http://www.scimagojr.com/journalsearch.php?q=27691&tip=sid&clean=0> (Дата посещения: 07.04.2015.)
- Journal of public policy: Impact-factor / Web of science. – 2015. – Mode of access: <http://proxylibrary.hse.ru:2237/action/displayJournal?jid=PUP> (Дата посещения: 07.04.2015.)
- Kim S.E., Urpelainen J.* When and how can advocacy groups promote new technologies? Conditions and strategies for effectiveness // Journal of public policy. – L., N.Y., 2013. – Vol. 33, N 3. – P. 259–293.
- Klüver H., Mahoney C.* Measuring interest group framing strategies in public policy debates // Journal of public policy. – L., N.Y., 2015. – Vol. 35, N 1. – P. 1–22.
- May P.J., Koski C., Stramp N.* Issue expertise in policymaking // Journal of public policy. – L., N.Y., 2015. – Vol. 35, N 1. – P. 1–24.
- Mätzke M.* Political competition and unequal social rights // Journal of public policy. – L., N.Y., 2011. – Vol. 31, N 1. – P. 1–24.
- Nay O.* How do policy ideas spread among international administrations? Policy entrepreneurs and bureaucratic influence in the UN response to AIDS // Journal of public policy. – L., N.Y., 2012. – Vol. 32, N 1. – P. 53–76.
- Seeberg H.B.* The opposition's policy influence through issue politicization // Journal of public policy. – L., N.Y., 2013. – Vol. 33, N 1. – P. 89–107.