

УДК 321

## О критериях измерения и уровне институционализации диалога государства и гражданского общества в контексте публичной политики



**Зайцев Александр Владимирович**, профессор кафедры философии, культурологии и социальных коммуникаций Костромского государственного университета, доктор политических наук, кандидат философских наук, доцент  
[aleksandr-kostroma@mail.ru](mailto:aleksandr-kostroma@mail.ru)

**Аннотация:** Предметом исследования настоящей статьи являются критерии и этапы процесса институционализации диалога государства и гражданского общества. С точки зрения автора статьи, подкрепленной как эмпирическим, так и теоретическим материалом, диалог государства и гражданского общества преодолел доинституциональный, затем первоначальный и находится на втором этапе институционализации. **Ключевые слова:** институционализация, государство, диалог, гражданское общество, институт, коммуникация, неоинституционализм, власть, публичная политика, взаимодействие.

Проблема диалога, начиная с софистов, Сократа, Платона, Аристотеля и других древних мыслителей, была в центре внимания философской рефлексии. Диалог рассматривался не только как способ совместного отыскания истины в процессе философического

дискурса, публичного спора, дискуссии, диспута, полемики, но и как особый речевой жанр коммуникации, который использовался как в межличностном общении, так и в литературном творчестве, драматическом искусстве, или же в коллективном поиске путей решения



UDC 321

## On the criteria for measuring and the level of institutionalization of the dialogue between the state and civil society in the context of public policy

**Zaytsev Aleksandr Vladimirovich**, professor of the department of philosophy, cultural studies and social communications of Kostroma State University, doctor of sciences (policy), candidate of sciences (philosophy), associate professor  
[aleksandr-kostroma@mail.ru](mailto:aleksandr-kostroma@mail.ru)

**Annotation:** The subject of this article is the criteria and stages of the process of institutionalizing the dialogue between the state and civil society. From the point of view of the author of the article, supported by both empirical and theoretical material, the dialogue between the state and civil society was overcome pre-institutional, then initial and is in the second stage of institutionalization. **Keywords:** institutionalization, state, dialogue, civil society, institution, communication, neoinstitutionalism, power, public policy, interaction.

насуточных проблем в полисной демократии.

Диалог всегда занимал и продолжает занимать особое место в жизни общества, выступая как гуманная альтернатива войне, насилию, террору, восстаниям, революциям и иным проявлениям вражды, нетерпимости, радикализма и экстремизма. Диалог государства и гражданского общества предполагает

не просто информирование, а активное участие граждан в решении социально значимых общественно-политических проблем в процессе выработки решений и управления государством. Однако в рамках реальной практики коммуникации власти с обществом предпочтение отдавалось не диалогу, а монологу, не взаимодействию субъектов, а воздействию су-

бъекта политического управления на объект (аудиторию, подданных, граждан, общество, народные массы и т. д.).

Вместе с тем многие современные исследователи все чаще констатируют, что субъект-субъектные коммуникации в публичной сфере приобрели отчетливые признаки институционального взаимодействия между государственной властью и организациями «третьего сектора», в результате чего ряд таких устойчивых практик привел к появлению новых диалогических институций.

В то же время институциональная и, особенно, неоинституциональная методологии, призванные укреплять и развивать диалогические интеракции власти и социума в прагматическом контексте, еще слабо применимы в социогуманитарном, в том числе социально-философском и политологическом знании. Еще менее разработана наукой проблема измерения уровня институционализации, как формального и неформального закрепления дискурсивных практик диалогического взаимодействия между государством и гражданским обществом в сфере публичного пространства современной России. Данная статья является одной из первых попыток постановки и, отчасти, решения данной актуальной проблемы.

В современной науке имеются различные подходы к разработке измерения институционализации [1]. Так, например, большую популярность приобрел подход С. Хантингтона, применявшийся им к измерению институционализации политического порядка и состоявший из четырех парных категорий для его

сравнения:

- «адаптивность — ригидность»;
- «сложность — простота»;
- «автономность — зависимость»;
- «сплоченность — раздробленность» [2,

с. 34–37].

Если одни авторы дополняют точку зрения С. Хантингтона новыми критериями, то другие критикуют его за то, что тот смешивает причины и следствия (В. Рэнделл и Л. Свонд). При этом существует крайне широкий спектр мнений относительно критериев институционализации (Дл. Ловенберга, С. Пэттерсона, Дж. Коуплэнда, Д. Джаджа, А. Понебианко, С. Мэйуноринга, Т. Скалли, М. Куэнзи, Дж. Лембрайта и др.). Однако ни один из существующих подходов к измерению институционализации так и не получил всеобщего признания и поддержки [3, с. 73].

Таким образом, как зарубежным, так и российским исследователям до настоящего времени не удалось создать даже грубую метрическую шкалу институционализации. А задача «измерения степени институционального развития», как замечает О. И. Зазнаев, представляет собой наиболее «слабое место в институциональных дискуссиях» [4, с. 43, 42–43]. Проблема заключается еще и в том, что каждый институт требует особых критериев для измерения степени или уровня его институционализации. Однако выработать применимую для всех институтов универсальную шкалу измерения практически невозможно.

Остается открытым вопрос не только о критериях измерения уровня или степени ин-



ституционализации, но и о сроках завершения процесса институционализации и появления полноценного социального института общества в той или иной сфере [5, с. 40]. Но вместе с тем и все новые и новые попытки выработки критериев измерения и оценки степени институционализации тех или иных институтов не прекращаются [6, с. 69–70]. В итоге большинство авторов все-таки сходятся на том, что в самом общем виде измерительную матрицу для институционального процесса можно представить в следующем виде:

- [А] высокий уровень институционализации;
- [В] средне высокий уровень институционализации;
- [С] средний уровень институционализации;
- [D] средне низкий уровень институционализации;
- [Е] низкий уровень институционализации.

Представляется, что данная оценочная система может быть использована в качестве горизонтальной флуктуационной шкалы для определения уровня институционализации диалога государства и гражданского общества. Однако, на наш взгляд, ее необходимо дополнить еще одним показателем: отсутствием институционализации ([F]). Что касается вертикальной шкалы, то здесь могут быть применены следующие критерии и признаки институциональной специфики диалога государства и гражданского общества.

**1. Инфузионность.** Внедрение и закрепление в политической науке и практике кон-

цепта «диалог государства и гражданского общества».

**2. Системность.** Существование разнообразных регулярных диалогических практик.

**3. Устойчивость.** Появление в коммуникации все новых и новых каналов и механизмов диалога, диалоговых площадок, форм и методов диалогических интеракций.

**4. Функциональность.** Наличие ряда специфических функций, присущих диалогу государства и гражданского общества.

**5. Структурность.** Наличие сложно организованной структурной организации и инфраструктуры диалога государства и гражданского общества.

**6. Институциональный дизайн.** Место диалога государства и гражданского общества в институциональном дизайне публичной политики.

**7. Дифференциальность.** Внутренне дифференцированная, но единая типология диалога государства и гражданского общества.

**8. Автономность.** Независимость (или зависимость) от интересов конкретных социальных акторов и субъектов политики.

**9. Технологичность.** Использование диалога как политической технологии для снижения степени конфликтности во взаимодействии государства и общества.

**10. Нормативность.** Наличие и разработка новых нормативно-законодательных актов в сфере коммуникации государства и гражданского общества.

Для выявления уровня институционализации диалога государства и гражданского общества в сфере публичной политики нами был

проведен экспертный опрос, в ходе которого автором данной работы было проинтервьюировано 50 человек из числа членов Исследовательского комитета по гражданскому обществу и публичной политике Российской ассоциации политической науки. В ходе опроса эксперты имели возможность оценить каждый из 10 выработанных нами критериев уровня институционализации по шестибальной шкале степени развитости данного критерия (включая полное его отсутствие).

На основе доминирующего в общем количестве оценок были выведены усредненные показатели по каждому из предложенных критериев степени (уровня) институционализации, которые были систематизированы, обобщены и сведены в итоговую таблицу (см. таблицу 1).

Как видно из приведенной таблицы 1, диалог государства и гражданского общества в сфере публичной политики является социально-политическим институтом, находящимся на средне низком уровне институционализации.

**Показатели по каждому из предложенных критериев степени (уровня) институционализации диалога государства и гражданского общества в сфере публичной политики**

Таблица 1

Критерии / Оценки	[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]
Инфузионность			+			
Системность				+		
Устойчивость				+		
Функциональность				+		
Структурность						
Институциональный дизайн					+	
Дифференциальность				+		
Автономность						+
Технологичность			+			
Нормативность					+	



Наиболее слабой позицией (отсутствие институционализации) оказалась автономность данного института, что, на наш взгляд, свидетельствует, прежде всего, о слабости коммуникативных ресурсов гражданского общества и о его зависимости от государства. Так же недостаточно развита нормативная база, определяющая и регулирующая диалоговые процедуры, место и роль диалога в институциональном дизайне публичной политики [6, с. 80]. Наш окончательный вывод заключается в том, что диалог государства и гражданского общества состоялся, хотя и находится все еще на начальной фазе институционализации.

Если же попытаться смоделировать дальнейший ход процесса институционализации диалога государства и гражданского общества в современной России, то, видимо, наиболее благоприятной моделью его закрепления в практике могло бы стать партнерское взаимодействие власти и общества. В случае развития ситуации в данном направлении, возможна реализация нескольких возможных вариантов этой модели и, соответственно, институционализации диалога.

Первый вариант — это государственная поддержка развития НКО или «модель садовника». Здесь в роли «садовника» должны 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 это-

го процесса будет постепенно выстраиваться субъект-субъектная двухсторонняя обратная связь на основе институционализирующегося диалога общества и власти, иницируемая и поддерживаемая 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 (и командовать) гражданским обществом, а участвует в различных формах диалога с НКО, в том числе в формате переговорных площадок, форумов, слушаний и в других формах.

И, наконец, третья модель — «модель архитектора». В ходе ее возможного осуществления гражданское общество самостоятельно формирует публичную сферу дискурса, предлагая совместную с государством deliberацию, решение определенных социально значимых проблем.

Это три наиболее благоприятных модели для развития партнерских отношений между властью и обществом, которое будет сопровождаться развитием между ними симметричной субъект-субъектной модели публичной и транспарентной 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, соз-

данием псевдодиалоговых площадок и квазиобщественных организаций (ГОНГО, ПОНГО). В этом случае формальный диалог хотя и продолжится, но будет все более отчетливо приобретать черты парадиалога, а диалогизация общественных коммуникаций 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, самый наихудший вариант в коммуникации власти и общества — это переход от сотрудничества к конфронтации. В случае развития ситуации в русле этой теоретически вполне допустимой модели, диалоговое взаимодействие и процесс институционализации диалога будут полностью свернуты, а ведущей и, по сути дела, единственной формой политической коммуникации государства и общества станет однонаправленный монолог, то есть пропаганда, манипуляции, внушение.

Поэтому, для того, чтобы не допустить нежелательного развертывания событий по сценарию «цветных революций», органы власти и политического управления страны должны осознать риски, важность институционализации гражданского диалога и значимость механизмов обратной связи в сфере публичного дискурса, субъект-субъектного коммуникативного взаимодействия и делиберации

государства с развивающимся гражданским обществом современной России.



### Примечания

1. Зайцев А. В. Институционализация диалога государства и гражданского общества: компаративный анализ. Кострома: Костромской государственный университет им. Н. А. Некрасова, 2014. 446 с.

2. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004. 480 с.

3. Зазнаев О. И. Политическая институционализация: концептуальный анализ // Вестник Казанского государственного технологического университета им. А. И. Туполева. 2005. N 4. С. 70–73.

4. Зазнаев О. И. Полупрезидентская система: теоретические и прикладные аспекты. Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина. 2006. 374 с.

5. Зайцев А. В. Структурность и полифункциональность институционального диалога государства и гражданского общества // Власть. 2011. N 6. С. 38–40.

6. Завадская М. А. Проблема измерения политической институционализации: современное состояние исследований // Политическая наука. 2009. N 3. С. 56–70.

7. Зайцев А. В. Лингвополитология VS политическая лингвистика: возможен ли диалог? // NB: Филологические исследования. 2012. N 1. С. 25–81.

### Notes

1. Zaytsev A. Institutionalization of the dialogue between the state and civil society: comparative analysis. Kostroma: *Kostroma State University named after N. A. Nekrasov*, 2014, 446 p. (in Russ.).

2. Huntington S. Political order in changing societies. Moscow, 2004, 480 p. (in Russ.).

3. Zaznaev O. I. *Vestnik Kazanskogo gosudarstvennogo tekhnologicheskogo universiteta imeni A. I. Tupoleva*, 2005, no. 4, pp. 70–73 (in Russ.).

4. Zaznaev O. I. Semi-presidential system: theoretical and applied aspects. Kazan: *Kazan state University named after V. I. Ul'yanov-Lenin*, 2006, 374 p. (in Russ.).

5. Zaytsev A. V. *Vlast'*, 2011, no. 6, pp. 38–40 (in Russ.).

6. Zavadskaya M. A. *Politicheskaya nauka*, 2009, no. 3, pp. 56–70 (in Russ.).

7. Zaytsev A. V. *NB: Filologicheskiye issledovaniya*, 2012, no. 1, pp. 25–81 (in Russ.).