

Политическая повестка в зарубежных исследованиях: концептуальный и прикладной ракурс

Political agenda in foreign studies: conceptual and applied perspective

УДК 32.019.51

Получено: 09.11.2019

Одобрено: 27.11.2019

Опубликовано: 25.12.2019

Кисляков Е.А.

аспирант кафедры политологии и права Московского государственного областного университета

e-mail: zhenyasd94@gmail.com

Kislyakov E.A.

Postgraduate Student, Department of Political Science and Law, Moscow Region State University

e-mail: zhenyasd94@gmail.com

Аннотация

В данной статье рассмотрены взгляды зарубежных исследователей на политическую повестку. Определены подходы к понятию политическая повестка, выделены основные аспекты термина. Описана эволюция теоретических и прикладных исследований установления повестки дня в различных странах. Основным методом стал сравнительный подход. Большой упор в статье сделан на рассмотрение различных эмпирических трудов зарубежных учёных в области формирования повестки дня, участия акторов в трансляции и создании повестки в конкурентной среде. В рамках данной работы также были рассмотрены исследования, касающиеся влияния правящих и оппозиционных партий в парламенте на повестку политического курса, отмечены исследования, отдающие доминирующую роль в формировании политической повестки группам влияния, правительству. Отдельным блоком отмечены исследования средств массовой информации, как инструмента создания повестки, так и работы, выделяющие СМИ в качестве отдельного актора. Дополнительно выделены европейские исследования влияния СМИ, которые предлагают различные теоретические и практические конструкты («медиа – шторм», «медиатизация»). В качестве вывода автором даётся обобщающая характеристика подходов к политической повестке, описывается необходимость дальнейших компаративистских исследований в области политической повестки на межстрановом уровне.

Ключевые слова: политическая повестка, акторы, установление повестки дня.

Abstract

This article discusses the views of foreign researchers on the political agenda. The approaches to the concept of a political agenda are identified, the main aspects of the term are highlighted. The evolution of theoretical and applied research on setting the agenda in different countries is described. The main method was a comparative approach. Great emphasis in the article is made on the consideration of various empirical works of foreign scientists in the field of forming the agenda, the participation of actors in the broadcast and creating the agenda in a competitive

environment. In the framework of this work, studies were also examined regarding the influence of the ruling and opposition parties in parliament on the political agenda, studies were noted that gave a dominant role in shaping the political agenda to government groups. A separate block is the study of the media as a tool for creating the agenda, as well as research highlighting the media as an individual actor. In addition, European studies of the influence of the media are highlighted, which offer various theoretical and practical constructs ("media storm", "mediation"). As a conclusion, the author gives a generalization of approaches to the political agenda, describes the need for further comparative studies in the field of the political agenda at the intercountry level.

Keywords: political agenda, actors, agenda – setting

Начало концептуального осмысления политической повестки

Концепт «повестки дня» начал разрабатываться западными учёными в середине XX в. Изначально исследователи пытались найти ответы на вопросы о том, как происходит формирование общественного мнения, и что на это оказывает влияние.

Первоначальные работы, в которых происходит осмысление термина «повестка дня» относятся к 1920 – 1940-м гг. XX в. Здесь стоит отметить труды У. Липпмана [4]. Учёный отдаёт ведущую роль средствам массовой коммуникации, которые оказывают влияние на общественное сознание и поведение. По мнению У. Липпмана «средства массовой информации отвечают за формирование способа восприятия мира членами аудитории» [4, с. 27]. Также он считал, что «картины реальности, создаваемые средствами массовой информации, представляют собой просто отражение объективной реальности и поэтому иногда искажены» [4, с. 27]. В этой связи учёным делается вывод о том, что реальное положение дел и представляемая с помощью СМИ картина мира различны, но сосуществуют друг с другом.

Отличный от У. Липпмана взгляд представили в своих исследованиях Б. Берельсон и П. Лазарсфельд. Ими были проведены различные исследования по оценке влияния СМИ на массовые процессы в обществе. Беря за основу теорию бихевиоризма и выбирая в качестве инструментария установки и поведения людей, учёные пришли к выводу, что «формирование и изменение установок, реализующихся в поведении масс, как правило, не связано с воздействием СМИ, а если связано, то косвенно, через посредство многочисленных и влиятельных агентов, составляющих непосредственное социальное окружение индивида: семьи, друзей, соседей, сверстников и т.д.» [17, с. 76]. Так возникла теория двухступенчатой коммуникации. То есть учёные приходят к выводу, что установки в поведении людей производятся в обществе (в том числе через лидеров мнений), а СМИ имеют к этому косвенное отношение. М.С. Липсет также пришел к близкому выводу – контакты с лидерами мнения так или иначе оказывают более важное воздействие на политическое поведение, чем пропаганда [5, с. 236]. Как и П. Лазарсфельд, Липсет серьезно относился к феномену перекрестного давления.

Можно предположить, в 60-е годы XX в. сложились две точки зрения – о серьёзном влиянии СМИ на поведение людей и массовое сознание, а с другой стороны рассматривался тот факт, что основными источниками формирования установок людей всё же остается его социальное окружение. В дальнейшем данные подходы были переосмыслены в более поздних трудах западных учёных.

Эволюция исследований продолжилась в работах М. Маккомбса и Д. Шоу. Они одними из первых исследовали широкий процесс «установления повестки дня» и сформулировали три базовых вариации повестки дня: личностная, в рамках которой индивид сам расставляет приоритеты в том, что важно только для него; межличностная, как система восприятия тех проблем, которые человек обсуждает в своей социальной группе; и также общественная, т.е. та проблематика, которая, по мнению индивида, является важной для всего общества [18].

Основной смысл идеи М. Маккомбса и Д. Шоу об «установлении повестки дня» состоит в том, что основное воздействие СМИ на аудиторию – это не внедрение тех или иных взглядов и идей, влияющих на паттерны и поведение, а agenda-building (строительство определённой повестки дня). Когда средства массовой информации начинают освещать те или иные события и проблемы, эти проблемы начинают восприниматься аудиторией в качестве наиболее важных и на них стоит обратить внимание. У людей в сознании происходит «воспламенение» соответствующей проблемной зоны и формируется «повестка дня», т.е. представление о том, что на данный момент является главным и выходит на первый план.

При этом «установление повестки дня» зачастую носит поверхностный характер, т.е. аудитория знает о какой-либо проблеме за счёт массового упоминания в СМИ, но не углублена в её содержание.

Здесь стоит сделать небольшое отступление и затронуть немаловажную тему политического цикла, которую изучали западные учёные в рамках исследования повестки политического курса. Отправной точкой формирования повестки многие учёные считали «проблему» или «вопрос», которые требуют вмешательства со стороны власти. Г. Лассуэлл указывал, что решение проблем – сущностное свойство политического процесса [22]. Р. Даль в рассуждениях о том, какие проблемы становятся политическими, считал, что «ключевая проблема должна охватывать имеющиеся разногласия в предпочтениях двух и более групп» [11, с. 467]. Расширил парадигму «вопроса» и «проблемы» Э.Э. Шаттшнайдер, который ввёл в научный оборот понятие «поле конфликта», предполагая, что именно нарастающие противоречия приводят к формированию проблемной ситуации, и та становится обсуждаема на разных уровнях власти [20].

Дж. Кингдон на основе исследований Э.Э. Шаттшайдера определил пять этапов формирования повестки: распознавание проблемы, определение уровня её значимости, подбор разных альтернатив политики, выбор конкретного варианта решения и возникновение политической арены, где акторы («политические интерпретёры») конкурируют в установлении повестки дня [15; 16]. То есть исследователи начали ставить во главу угла вопрос о том, кто определяет важность той или иной проблемы и стремится сделать её частью дискурса или наоборот, какой вопрос стоит не освещать и делать частью повестки дня.

Наиболее системную модель роста или снижения внимания к какому-либо проблемному полю разработал Э. Даунс. Он это описал как «цикл внимания к проблеме». Данный цикл состоит из пяти стадий: предпроблемная обстановка, интенсивное развёртывание ситуации (событий), осознание издержек прогресса, снижение интенсивности общественного внимания, постпроблемная ситуация. Э. Даунс указывал также факторы, которые способны оказывать существенное влияние на повестку дня: технологические новации, расширение возможностей гражданского участия, внимание СМИ к определённым темам [12].

В общем, изучение проблем политического цикла привело к развитию исследований в области политической повестки, и учёные начали обращать внимание на важную деталь – определение проблем и то, как на них реагируют власть и лица, принимающие решения. В этой связи стоит отдельно остановиться на подходах к определению политической повестки.

Дж. Андерсон рассматривает построение политической повестки дня как первую стадию политико-управленческого цикла. Ученый утверждает, что политическая повестка «образуется из требований, которые политики выбирают сами, почувствовав, что пришла пора на них прореагировать или хотя бы создать видимость такой реакции» [8, с. 56]. По мнению Б. Синклэйр, политическая повестка – это процесс, «посредством которого вопросы приобретают статус серьезно обсуждаемых политически значимыми акторами» [21, с. 35]. Уже упомянутый Дж. Кингдон разделяет правительственную повестку, т.е. те вопросы, которым уделяется большое внимание со стороны правительства и органов

власти в целом, и повестку дня – узкий круг вопросов, который обсуждается на данный момент [15]. С. Принсен и М. Райнард также считают, что существует отдельно политическая повестка, имеющая значение для власти и лиц, принимающих решения, и общественная повестка, как та, где обсуждаются вопросы, важные для всего общества [19].

Все определения схожи в том, что отводят большую роль акторам в формировании повестки дня, что логично, так как повестка формируется и транслируется на конкурентном поле группами интересов, СМИ, органами власти, бизнесом. Неслучайно Дж. Ваттсоном и Э. Хиллом была разработана «трёхполюсная модель» повесток дня, где на одном поле сосуществуют корпоративная, медиа и политическая повестка [13].

Прикладные исследования повестки дня в работах зарубежных исследователей

Исследование повестки дня в середине XX в. было достаточно теоретизировано и не базировалось на большом количестве эмпирических исследований. Однако описательные конструкты, не подкреплённые прикладными работами, не всегда точно объясняли процессы формирования повестки дня. Только в 1970-х – 1980-х гг. в США, а в европейских исследованиях и позднее (в середине 1980-х – в начале 1990-х гг.) XX в. сложился большой пул эмпирических исследований, посвящённых анализу повестки дня. Как минимум, исследования стали более разнообразными в концептуальном плане [13; 19].

В США первоначальные исследования были направлены на эмпирические доказательства установления повестки дня, когда проверялась корреляция между социологическими опросами, в которых респондентам предлагалось расположить важные темы по степени значимости. Либо проводился контент-анализ газет и журналов, которые освещали те или иные события. Также к этой корреляции добавлялись индикаторы реальной ситуации (например, число бедных, если речь велась о проблеме бедности). По итогу появлялись три фактора: контент-анализ, данные соцопросов и реальные индикаторы. Эффект установления повестки дня признавался существующим, если присутствовала корреляция между результатами соцопросов и контент-анализом и отсутствовала такая корреляция между опросами и реальными индикаторами [18]. Большую работу проделал Х. Айзенк, который исследовал механизмы общественных опросов, анализировал стереотипы, мнения, ценности и политические установки [1, с. 265–277.]. По сути, идеи Айзенка развивались в междисциплинарной области политической психологии.

В дальнейшем исследовательский фокус сместился в пользу анализа повестки политических акторов. Так, Б. Джонс и Ф. Баумгарнтер исследовали принятые с 1947 до 1998 г. Конгрессом США законы и сделали вывод о том, что часть законов рассматривалась вне зависимости от партийных изменений, а значит, большее влияние на политическую повестку оказывают группы интересов, лоббисты и т.д. [14], а не политические партии.

В европейских исследованиях анализу также подвергались деятельность парламентов и деятельность политических партий. Например, Р. Флигенхарт и С. Волгрэйв верифицировали гипотезу о зависимости внимания парламентариев к проблемам от внимания к ней со стороны СМИ [23]. Была обнаружена закономерность в том, что принадлежность к оппозиционным партиям больше повышает шанс на реагирование депутатами на те или иные темы, освещаемые в средствах массовой информации.

Влияние СМИ на формирование политической повестки выделилось в отдельный блок исследований. СМИ начинают рассматривать не только как ресурс, с помощью которого группы влияния определяют повестку, но и как отдельного актора, формирующего собственную повестку [10]. Эмпирически было доказано, что правящие партии больше реагируют на позитивную новостную повестку, а оппозиционные сосредотачиваются на негативе, чтобы иметь возможность критиковать действия правительства [2].

Интересно отметить компаративистское исследование А. Бойдстуна, А. Харди и С. Волгрэйва. Они исследовали такое понятие как «медиа-шторм». «Медиа-шторм» показывает, что превышение порога медиавнимания может оказывать существенное влияние на то, какие темы будут действительно важны, что в свою очередь будет влиять на политическую повестку дня [9]. В американских же исследованиях часто делается вывод о том, что СМИ не оказывают влияния на повестку органов власти, а наоборот, власть ищет возможность инкорпорировать существующее решение, принятое неформально, в существующую повестку дня [15].

Крупный исследовательский вклад сделал и М. Кастельс. Он во многом развил прежнюю теорию фрейма, удачно сочетая прикладные и фундаментальные исследования. Особенный интерес заслуживает описываемый в его работах медиафрейминг – каскадный многоуровневый процесс информационного воздействия на социум. Идея Кастельса учитывает взаимовлияние администраций, других элит, медиа, фреймов новостей и общественности [3, с. 216–217]. Также определенные перспективы имеют и исследования, рассматривающие сетевые многопользовательские компьютерные игры как новый тип политических коммуникаций, оказывающих воздействие на геймеров [6; 7].

Выводы

Автором был проведён анализ эволюции политической повестки в зарубежных исследованиях. По итогам проведённой работы стоит отметить ряд выводов:

1. Безусловно, определяющую роль в исследованиях политической повестки играют американские учёные. Они одними из первых стали проводить теоретические и эмпирические исследования установления повестки дня, предложили различные классификации, разработали модели взаимодействия и конкуренции повесток дня. Однако европейские исследователи уже в более поздний период начали проводить свои исследования, в которых отмечается ряд тенденций в области взаимодействия партий, парламента и СМИ, выделяются некоторые интересные концепты («медиа-шторм», «медиаатизация»).
2. Подходы большинства учёных к политической повестке дня схожи в том, что повестка не образуется сама по себе, а формируется на конкурентном поле различными акторами. Причем иногда эта повестка может отличаться от общественной повестки, т.е. тех проблем, которые важны для всего общества в целом.
3. Многие исследования по политической повестке проводятся на межстрановом уровне, но в рамках одного региона (например, Западная Европа), редко континента. В основном это связано с тем, что проще проводить компаративистский анализ между похожими между собой странами, которые имеют идентичные политические и партийные системы. Это методологически верно и не требует введения большого количества индикаторов для операционализации политической повестки. Однако, автором видится определённый потенциал в исследовании политической повестки в странах с разными политическими системами и традициями.

Литература

1. *Айзенк Х.* Психология политики. /пер. с англ. – М.: Мысль. 2016. – 392 с.
2. *Вандышева Е.А.* Эволюция концепта «политическая повестка» в зарубежных политологических исследованиях //Мировая экономика и международные отношения. – 2017. – № 2. – С. 60–81.
3. *Кастельс М.* Власть коммуникации. /пер. с англ. – М.: ВШЭ. 2017. – 591 с.
4. *Липпман У.* Общественное мнение. – М.: ФОМ. 2004. – 382 с.
5. *Лунсет М.* Политический человек: социальные основания политики. пер. с англ. – М.: Мысль, 2016. – 612 с.

6. Федорченко С.Н., Тедиков Д.О., Теслюк К.В., Маркарян Р.А. Сетевые компьютерные игры в эпоху цифровизации: новые угрозы или потенциалы для реализации политики памяти? //Вестник Московского государственного областного университета. – 2019. – №3. – С. 67–86.
7. Федорченко С.Н., Тедиков Д.О., Теслюк К.В., Маркарян Р.А. Международные отношения в сетевых компьютерных играх: риски и возможности реализации политики памяти //Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2019. – № 4. – С. 269–273.
8. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. - Boston: Cengage Learning, 2006. 352 p.
9. Boydston A.E., Hardy A., Walgrave S. Two Faces of Media Attention: Media Storm versus Non-Storm Coverage //Political Communication, - 2014. - Vol. 31. - Iss. 4. - P. 509-531.
10. Cobb R. W., Elder C. D. The Politics of Agenda-Building: an Alternative Perspective for Modern Democratic Theory //The Journal of Politics, 1971. -Vol. 33. - Iss. 4. - P. 892-915.
11. Dahl R.A. A Critique of the Ruling-Elite Model //The American Political Science Review, 1958. - Vol. 52. - Iss. 2. - P. 463-469.
12. Downs A. Up and Down with Ecology—the Issue Attention Cycle //The Public Interest, 1972. - Vol. 28. - Iss. 1. - P.39-50
13. Hill A., Watson J. Dictionary of Media and Communication Studies. - 5th ed. - L., 2000. 368 p.
14. Jones B. D., Baumgartner F. R. The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems. – Chicago: University of Chicago Press, 2005. 304 p
15. Kingdon J. W. Agendas, Alternatives, and Public Policies. 2nd ed. New York, Harper Collins College Publishers, 1995. 254 p.
16. Kingdon J.W. Agendas, Alternatives and Public Policies. - Boston: Little, Brown & Co., 1984, 240 pp.
17. Lazarsfeld P., Berelson B., Gaudet H. The People’s Choice: How the Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign. Third Edition. - N.Y.: Columbia University Press, 1968. 178 p.
18. McCombs, M. E., Shaw, D. L. The agenda setting function of the mass media //Public Opinion Quarterly, - 1972. - Vol. 36. Iss. 2. - P. 176-187.
19. Princen S., Rhinard M. Crashing and Creeping: Agenda-Setting Dynamics in the European Union //Journal of European Public Policy, - 2006, - Vol. 13. - Iss. 7. - P. 1119-1132.
20. Schattschneider E. E. The Semisovereign People: A Realist’s View of Democracy in America. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1960. 147 p.
21. Sinclair B. Party Wars: Polarization and the Politics of National Policy Making. Norman: University of Oklahoma Press, - 2006. 448 p.
22. Turnbull N., Lasswell H. “Problem Orientation” for the Policy Sciences //Critical Policy Studies, - 2008. - Vol. 2. - Iss. 1. - P. 72-91.
23. Vliegthart R., Walgrave S. Content Matters: The Dynamics of Parliamentary Questioning in Belgium and Denmark //Comparative Political Studies, - 2011. Vol. 44. - Iss. 8. - P. 1031-1059.

References

1. Ayzenk Kh. Psikhologiya politiki [Psychology of politic]. M., Mysl' Publ., 2016. 392 p.
2. Vandysheva E.A. Evolyutsiya kontsepta «politicheskaya povestka» v zarubezhnykh politologicheskikh issledovaniyakh [The evolution of the concept of “political agenda” in foreign political science research] Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World Economy and International Relations], 2017. I. 2, pp. 60-81.
3. Kastel's M. Vlast' kommunikatsii. [The power of communication] M., VShE. Publ., 2017. 591 p.
4. Lippman U. Obshchestvennoe mnenie [Public Opinion]. Moscow, FOM Publ., 2004. 382 p.

5. Lipset M. Politicheskiy chelovek: sotsial'nye osnovaniya politiki.[Political man: social foundations of politics]. M., Mysl' Publ., 2016, 612 p.
6. Fedorchenko S.N., Tedikov D.O., Teslyuk K.V., Markaryan R.A. Setevye komp'yuternye igry v epokhu tsifrovizatsii: novye ugrozy ili potentsialy dlya realizatsii politiki pamyati? [Network computer games in the digital age: new threats or potentials for implementing a memory policy?] *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*. [Bulletin of Moscow State Regional University], 2019, I 3, pp. 67-86.
7. Fedorchenko S.N., Tedikov D.O., Teslyuk K.V., Markaryan R.A. Mezhdunarodnye otnosheniya v setevykh komp'yuternykh igrakh: riski i vozmozhnosti realizatsii politiki pamyati[International Relations in Online Computer Games: Risks and Opportunities for Implementing a Memory Policy] *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Istoriya i politicheskie nauki*. [Bulletin of Moscow State Regional University. Series: Historical and Political Sciences], 2019, I 4, pp. 269-273.
8. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston, Cengage Learning Publ., 2006. 352 p.
9. Boydston A.E., Hardy A., Walgrave S. Two Faces of Media Attention: Media Storm versus Non-Storm Coverage, *Political Communication*, 2014, V. 31, I. 4, pp.509-531.
10. Cobb R. W., Elder C. D. The Politics of Agenda-Building: an Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, 1971, V. 33, I. 4, pp. 892-915.
11. Dahl R. A. A Critique of the Ruling-Elite Model. *The American Political Science Review*, 1958, V. 52, I. 2, pp. 463-469.
12. Downs A. Up and Down with Ecology—the Issue Attention Cycle. *The Public Interest*, 1972, V. 28, I. 1, pp.39-50
13. Hill A., Watson J. *Dictionary of Media and Communication Studies*. 5th ed. L., 2000. 270 p.
14. Jones B. D., Baumgartner F. R. *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. Chicago, University of Chicago Press Publ., 2005. 304 p.
15. Kingdon J.W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2nd ed. New York, Harper Collins College Publ., 1995. 254 p.
16. Kingdon J.W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston, Little, Brown & Co Publ., 1984. 304 p.
17. Lazarsfeld P., Berelson B., Gaudet H. *The People's Choice: How the Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign*. Third Edition. N.Y., Columbia University Press Publ., 1968. 178p.
18. McCombs, M. E., Shaw, D. L. The agenda setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly*, 1972, V. 36, I. 2, pp. 176-187
19. Princen S., Rhinard M. Crashing and Creeping: Agenda-Setting Dynamics in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 2006, V. 13, I. 7, pp. 1119-1132.
20. Schattschneider E.E. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York, Holt, Rinehart and Winston Publ., 1960. 147 p.
21. Sinclair B. *Party Wars: Polarization and the Politics of National Policy Making*. Norman, University of Oklahoma Press Publ., 2006. 448 p.
22. Turnbull N., Lasswell H. “Problem Orientation” for the Policy Sciences. *Critical Policy Studies*, 2008, V. 2, I. 1, pp. 72-91.
23. Vliegthart R., Walgrave S. Content Matters: the Dynamics of Parliamentary Questioning in Belgium and Denmark. *Comparative Political Studies*, 2011, V. 44, I. 8, pp. 1031-1059.