СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ ПРАКТИКИ, ИНСТИТУТЫ, ДИСКУРСЫ И МЕНТАЛЬНОСТИ: ДИНАМИКА И ЭВОЛЮЦИЯ

DOI 10.15826/koinon.2021.02.3.028

УДК 659.4:070.1 + 004.77 + 316.77 + 316.33

ОБЩЕСТВЕННОСТЬ КАК ПРЕДМЕТ ИЗУЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ НАУК

Э. Н. Бахтигареева

Уральский региональный центр
социальных технологий «Эксперт»
Екатеринбург, Россия

Аннотация: В статье проведен анализ определений общественности как предмета социальных наук. Цель статьи — операционализация понятия «общественность» для его практического применения в системе функционирования политических институтов. Основа методологии — инструментальный подход. В качестве методов применены сравнительный, правовой анализ, описание и обобщение данных, анкетный опрос жителей крупного российского города на предмет оценки потенциала общественной активности в решении вопросов местного значения. Различные теории отечественных и зарубежных исследователей фокусируют свое внимание на тех или иных аспектах общественности. Представители управленческого подхода формально разделяют общественность на несколько групп — организованные структуры общественности (НКО, профессиональное сообщество и др.), действующие на постоянной и юридической основе, и активных граждан, действующих ситуативно в рамках определенного проекта в целях его обсуждения (заинтересованные граждане, экспертные советы и т. д.). В рамках политической теории общественность всегда сосредоточена вокруг проблемы, и формируется она посредством возникновения интереса к определенной проблеме. С точки зрения права общественность как понятие не обозначается, но косвенно

находит свое выражение в законодательно установленных формах реализации права на местное самоуправление. В PR общественность является лабильной, динамичной и неустойчивой к манипуляциям. Выделены ключевые характеристики рассматриваемого понятия, широко используемого в российском и зарубежном коммуникационном пространстве, но не оформленном в единое определение. Автор делает вывод о неоднородности, дуалистичности общественности, сосредоточенной вокруг определенной проблемы. В рамках эмпирического исследования выявлен низкий уровень общественного участия в проектах формирования комфортной городской среды при высоком уровне готовности включиться в решение других проблем города.

Ключевые слова: общественность, связи с общественностью, СМИ, политическая коммуникация, Россия, формы проявления общественной активности.

Для цитирования: *Бахтигареева Э. Н.* Общественность как предмет изучения социальных наук // Koinon. 2021. Т. 2. № 3. С. 67–83. DOI: 10.15826/koinon.2021.02.3.028

THE PUBLIC AS A SUBJECT OF STUDY OF SOCIAL SCIENCES

E. N. Bakhtigareeva

Ural Regional Center for Social Technologies «Expert»
Yekaterinburg, Russia

Abstract: The article analyzes the definitions of the public as a subject of social sciences. The purpose of the paper is to operationalize the concept of the public for its practical application in the system of functioning of political institutions. The basis of the methodology is an instrumental approach. The methods used are comparative, legal analysis, description and generalization of data, a questionnaire survey of residents of a metropolitan Russian city to assess the potential of public activity in solving local issues. Various theories of domestic and foreign researchers focus their attention on particular aspects of the public. Representatives of the managerial approach formally divide the public into several groups: public organized structures (NGOs, professional community, etc.), acting on a permanent and legal basis, and active citizens acting situationally within a specific project to discuss it (interested citizens, expert councils, etc.). Within the framework of political theory, the public always focuses on a problem and forms through getting interested in a particular challenge. From the point of view of the law, the public is not designated as a concept but indirectly finds its expression in the legally established forms of realization of the right to local self-government. In PR, the public is labile, dynamic and unstable to manipulation.

The key characteristics of the concept under consideration, which is widely used in the Russian and foreign communication space, but not formed into a single definition, are highlighted. The author concludes that the public is heterogenic, dualistic, centred on a particular problem. The empirical study revealed a low level of public participation in projects associated with creating a comfortable urban environment. On the contrary, the level of willingness to get involved in other city problems is high.

Keywords: public, public relations, mass media, political communication, Russia.

For citation: Bakhtigareeva, E. N. (2021), "The Public as a Subject of Study of Social Sciences", *Koinon*, vol. 2, no. 3, pp. 67–83 (in Russian). DOI: 10.15826/koinon.2021.02.3.028

Введение

При изучении вопросов взаимодействия «общественности», «общественных организаций», «граждан», «народа» с органами власти мы часто сталкиваемся с терминологической путаницей, с расплывчатостью понятий, усложняющих не только понимание и изучение социальных процессов и их проблем, но и разработку управленческих решений. Несмотря на то что в органах местного самоуправления функционируют структуры по взаимодействию с общественностью, принципы и модель данного взаимодействия не имеют четкой концепции. Кроме того, в нормативных правовых актах всех уровней власти и описании деятельности их структур не закреплено понятие «общественность». В связи с этим отсутствует четкое представление о деятельности данных структур и возникает вопрос об эффективности их работы.

Понятие «общественность» и схожие с ним термины часто упоминаются в российском публичном пространстве, в нормативных правовых актах, названиях управленческих структур в органах власти, а также в выступлениях и высказываниях политической элиты, в СМИ и т. п. В Конституции Российской Федерации термин «общественность» отсутствует, однако в Основном законе страны можно встретить восемь формулировок, содержащих словосочетания, однокоренные с «общественностью»: «общественные объединения» в части ч. 4 и 5 ст. 13, ч. 2 ст. 19, ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 46, «общественная безопасность» в п. «б» ч. 1 ст. 72 и «общественный порядок» в ч. 1 ст. 114 и ч. 1 ст. 1324 [Конституция РФ 2020]. В остальных правовых документах рассматриваемый нами термин также встречается, и его определение официально нигде не закреплено. В связи с этим представляется важным рассмотреть различные теоретические подходы к пониманию «общественности», определить правовые

основы ее деятельности и обозначить особенности в системе функционирования политических институтов.

Различные теории отечественных и зарубежных исследователей фокусируют внимание на разных аспектах общественности. Представители управленческого подхода (С. И. Ревякин, И. Аверкиев, Л. Г. Бабенко и другие) формально разделяют общественность на несколько групп. В рамках политической теории (Ю. Хабермас, У. Липпман, Дж. Дьюи и другие) общественность рассматривается как субъект решения определенных проблем. В юриспруденции (В. Ф. Нестерович, В. А. Захаров) общественность как понятие не анализируется, но используется в законодательно установленных формах реализации права на местное самоуправление. В теории связей с общественностью (PR) (А. Г. Кривоносов, А. Н. Чумиков, В. Ф. Кузнецов и другие) она рассматривается как динамичная и устойчивая к манипуляциям общность.

Д. Ц. Бутитова отмечает, что проблемы становления и развития местного самоуправления (МСУ) в России связаны с тем, что сегодня недостаточно внимания уделяется совершенствованию взаимодействия этого органа власти с общественными структурами для их привлечения к активному решению местных вопросов [Бутитова 2009].

В связи с этим изучение и операционализация понятия «общественность» представляется важным в целях разработки и эффективной реализации форм общественного участия в местном самоуправлении.

Методология и методы исследования

Целью исследования является анализ сущности и содержания понятия «общественность» и его использования в эмпирических социологических исследованиях. В качестве методологии представлены инструментальный, институциональный, сравнительный подходы. Основу методологии исследования составляет инструментальный подход, при котором целью операционализации научной категории является его практическое применение в системе функционирования политических институтов [Dewey 1946].

В качестве методов исследования в работе применены сравнительный правовой анализ, описание и обобщение изученных данных; из эмпирических — анкетный опрос, интервью с экспертами. Объем выборочной совокупности опрошенных в 2019–2020 годах составил 1 200 человек — жителей Екатеринбурга, в возрасте от 18 до 87 лет. Средний возраст респондентов — 39 лет. Распределение по полу: женщин — 60 %, мужчин — 40 %. В ходе экспертных интервью было опрошено 16 специалистов по данной проблеме из Екатеринбурга: 6 человек — преподаватели политической науки, 6 экспертов-политологов и политических журналистов, 4 человека — депутаты городской Думы Екатеринбурга.

Результаты и обсуждение

Одно из первых упоминаний понятия «общественность» в отечественной литературе представлено в работе Н. М. Карамзина «Письма русского путешественника» [Карамзин 1982, с. 21]. Описав особенности функционирования европейских общественных и политических институтов, он дал возможность российской публике узнать о феномене гражданского общества и политического участия населения в решении вопросов местного значения, характерного для европейского общества. Автор использовал термин «общественность» для обозначения особого качества человеческой солидарности — «духа общественности», или «мудрой связи общественности». Указывается, что принадлежать к общественности могут люди, ориентированные на сотрудничество с разными организациями при решении актуальных для общества проблем.

Следующее упоминание «общественности» представлено в переводе И. Тимковским в 1817 году книги шотландского философа А. Фергюсона «Опыт истории гражданского общества», где термином «общественность» обозначается *public spirit* («дух общественности») [Волков 1997]. Далее это понятие появилось в работах литературных критиков и публицистов XX века — Белинского, Герцена, Огарева и других, отражая идею социальной солидарности — специфического качества, формирующегося у людей, заинтересованных в развитии общества. До XX века данным термином обозначалась качественная характеристика людей, связанных духом солидарности.

С формированием институтов общественного мнения на рубеже XX века и появлением новой публики, стремившейся утвердить ценности демократии, возникло иное понимание рассматриваемой категории. Ею стали обозначать определенную группу людей, которых объединяют схожие виды деятельности или взгляды на процессы, происходящие в обществе [Там же, с. 77]. Новая публика читающих и пишущих людей идентифицировала себя как общественность и противопоставляла себя остальному обществу. Общественностью стали называть более «прогрессивную» часть общества, основу которой составляли люди, ценившие идеи и дела, гражданские поступки. В то время «обществом» с пренебрежением называли высший свет, ориентированный на эстетизированное поведение и хорошие манеры [Elias 1978].

В современном научном дискурсе «общественность» рассматривается с разных сторон. Общественность как управленческая категория — это различные группы людей, реализующих определенные интересы (бизнес, граждане и их объединения). Соответственно, общественность включает в себя две группы: некорпорированную общественность (граждане) и корпорированную общественность (некоммерческие организации, научно-производственные объединения, политические партии, территориальные сообщества и др.) [Ревякин 2017, с. 237].

И. Аверкиев уточняет, что люди, составляющие общественность, стремятся реализовать интересы больших общностей людей: «Это совокупность гражданских лидеров, активистов, экспертов, или активная часть общества» [Аверкиев 2004, с. 13] Речь идет о выделении передовой части социума, влияющей на его развитие. Такой подход раскрывается Л. Г. Бабенко, отмечающей, что общественность — это «часть общества, коллектива и т. п., которая наиболее активно участвует в его жизни, определяет основные направления его развития, пользуется большим влиянием, уважением» [Большой толковый словарь 2009, с. 56]. Однако с таким узким определением согласны не все. «В современных обществах, — полагает Д. П. Гавра, — общественность состоит не только из интеллектуалов, ньюсмейкеров, лидеров мнений, но и из достаточно широких слоев... граждански активных и ответственных индивидов — субъектов гражданского общества» (цит. по: [Шаронов 2008, с. 257]).

Различия в подходах к анализу общественности как социального явления определяются выделением общих или специфических черт той общности, которая обозначается этим понятием. В широком смысле им обозначается «совокупность индивидов и социальных общностей, которые функционируют в публичной сфере и которыми движут общие интересы и ценности, имеющие публичный статус». Выделяются критерии принадлежности социального субъекта к общественности: во-первых, наличие у него общих интересов и ценностей с другими субъектами; во-вторых, готовность их активно утверждаться в процессе коммуникации со всеми членами группы [Кривоносов, Филатова, Шишкина 2012, с. 99].

В узком смысле общественность — «элемент широкой общественности, интересы и ценности которого связаны с рыночной, социально-политической или иной, имеющей публичный статус, деятельностью субъектов PR» [Егорова 2005, с. 7]. Такая общественность называется целевой. Согласно данному подходу, она имеет следующие особенности: в каждый определенный момент общественность состоит из множества целевых общественностей; один и тот же человек может выступать представителем разных из них; они могут создаваться в результате PR-деятельности [DOED 2001].

Значительный вклад в развитие представлений об общественности внесли исследователи политической активности граждан. По мнению Г. Лассуэлла, любой индивид, чтобы формально стать частью общественности, может быть элементом анонимной массы получателей сведений о политических процессах, происходящих в мире, минимально включаясь в среду символической коммуникации. Для этого достаточно пассивной привычки отслеживать главные темы обсуждений, представляемые СМИ. При этом исследователь утверждал, что принадлежность к так называемой «широкой общественности» невозможна: «индивид переходит из аудитории в публику, если он начинает понимать, что его намерения прямо задевают публичную политику» [Laswell 1966, p. 187].

Уровень социальной активности определяет принадлежность к общественности. Ее сохранение и повышение обеспечивают возможность оставаться представителем общественности конкретного города, региона.

Развивая эту идею, Дж. Дьюи отмечал, что общественность «состоит из всех тех, кого косвенные последствия чьих-то взаимодействий задевают до такой степени, что они осознают необходимость систематически озадачиваться такими последствиями» [Dewey 1946, p. 123]. Ю. Хабермас, подтверждая эту основную характеристику социальной группы, определял общественность как «специфический социальный квазисубъект, ориентированный на рациональное обсуждение общих проблем с участием всех граждан» [Соловьева 2009, с. 63]. При этом участие общественности в решении социальных проблем (public participation) инициируется ее представителями и не является частью формализованного управленческого процесса. Привлечение общественности (public engagement) к решению социальных проблем является более формализованным процессом, который происходит по инициативе органов власти. Так, департамент ООН по экономическим и социальным вопросам проводит различие между вовлечением общественности (или граждан) в их обсуждение и участием общественности в их решении на основе того, откуда исходит инициатива — от определенных социальных институтов или же со стороны общественности [Волков 1997, с. 80].

В отечественной литературе термином «общественность» чаще всего обозначается социально активная часть общества, которая на добровольных началах участвует в общественно-политической жизни страны. Для ее представителей характерны потребность в общении, ориентация на коллективную деятельность, приоритет общественных интересов над индивидуальными, активное выражение своей принципиальной позиции и т. д. Важной сферой деятельности общественности является ее участие в государственно-правовых мероприятиях [Нестерович 2014, с. 25].

В нормативных правовых актах отсутствует официальное закрепление данного термина. Однако с учетом наличия различных формулировок, включающих данное понятие, мы можем рассмотреть общественность в качестве институциональной структуры, осуществляющей свою деятельность с использованием имеющихся механизмов решения общественно значимых вопросов. Деятельность общественности в нашей стране регламентируется двумя основными федеральными законами — Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с последующими поправками).

В законе общественное объединение трактуется как «добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения». Данный закон

допускает регистрацию объединений граждан в пяти организационно-правовых формах [Об общественных объединениях 2020]: «общественная организация»; «общественное движение»; «общественное учреждение»; «общественный фонд»; «орган общественной самодеятельности»; «политическая партия».

Участниками общественного объединения являются физические и юридические лица — общественные объединения, выразившие поддержку целям данного объединения и (или) его конкретным акциям, принимающие участие в его деятельности без обязательного оформления условий своего участия, если иное не предусмотрено уставом. Согласно закону, у граждан есть право по своему усмотрению вступать или создавать общественные объединения, не получив предварительно официального разрешения от органов власти, с условием соблюдения соответствующих норм. Таким образом, официально закреплено, что участие в деятельности «организованной» общественности является добровольным и доступным занятием для заинтересованных лиц.

В свою очередь закон о некоммерческих организациях устанавливает, что «некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности» [О некоммерческих организациях 2019]. НКО могут быть созданы в форме общественных или религиозных объединений, некоммерческих партнерств, общин коренных малочисленных народов РФ, казачьих обществ, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами. Таким образом, НКО как организация отличается от общественного объединения тем, что действует как структура не в личных интересах тех, кто в нее входит, а участвует в обсуждении и решении общих для больших групп населения проблем, сотрудничая с органами власти.

В. А. Захаров выделяет конкретные задачи общественных объединений в системе взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления [Захаров 2008, с. 112–113]. Объединим их в несколько групп.

1. *Социально-правовые*: разработка муниципальных нормативных правовых актов (выступление с законодательной инициативой), представление и защита законных интересов населения и т. д.

2. *Кадровые*: участие в формировании органов государственной власти, органов местного управления, выдвижение и поддержка кандидатов на выборах в органы местного самоуправления, государственные органы власти и управления, участие в поиске и подборе кадров для муниципальной службы и т. д.

3. *Коммуникационные*: взаимодействие с общественными организациями (объединениями) Российской Федерации и т. д.

4. *Организационные*: оказание органам местного самоуправления организационной, методической помощи; участие в проведении публичных слушаний по вопросам местного значения и т. д.

Следует отметить, что законодательно закрепленные демократические принципы предполагают активное общественное участие в решении вопросов местного и государственного уровня. Вместе с тем факты свидетельствуют о том, что в основном обществе сегодня присуща традиционная для России политическая культура подданнического типа, что находит свое отражение в общественной пассивности, негативном отношении к органам местного самоуправления, отсутствии личной инициативы в решении локальных вопросов. В качестве причин низкой общественной активности исследователи выделяют недоверие к местной власти, невысокую оценку деятельности ее органов, слабую информированность о возможностях участия в решении вопросов местного значения [Бутитова 2009, с. 13].

Рассмотрев основные теории общественности и правовые основы ее деятельности в России, выделим ее ключевые характеристики.

1. *Активность*. Общественность — это активная в эксплицитной (деятельность субъектов, непосредственное участие) или имплицитной (наблюдение субъектов за ситуацией со стороны, проявление информационного интереса, просмотры) форме часть общества, не принадлежащая к государственным структурам и выражающая свои интересы как при помощи институциональных механизмов, так и посредством информационного или коммуникационного участия в тех или иных социальных процессах. Деятельность общественности направлена на поиск оптимальных способов решения конкретных социальных проблем.

2. *Ситуативный характер*. Общественность сосредоточена на решении определенной ситуации при столкновении разных взглядов, мнений. Там, где создаются предпосылки для проявления активной созидательной деятельности, имеющей общественно значимый характер, сосредотачиваются заинтересованные лица, впоследствии проявляющие себя как общественность.

3. *Неоднородность*. Общественность состоит из различных по социальным характеристикам групп. Она может быть разделена по принципу организованности на *некорпорированную* общественность — активных граждан и *корпорированную* — организации (НКО, государство, органы местного самоуправления, бизнес); по способам достижения целей — на *позитивную* общественность (конструктивность в действиях, рационализм, законность и т. д.) и *негативную* (преобладание негативных эмоций, использование деструктивных методов достижения личных целей и т. д.).

4. *Динамичность*. Один человек может быть представителем разных групп общественности либо менять группы, роли, цели в зависимости от форм участия в решении проблемной ситуации.

Рассмотрим трехуровневую структуру общественности, представленную в таблице 1.

Таблица 1. Структура общественности в системе взаимодействия ее субъектов***Table 1. Structure of the public in the system of interaction of its actors**

Субъект	Государственные организации	Негосударственные организации			Заинтересованные граждане	
	Представители власти, различные бюджетные учреждения	ОМСУ	Бизнес	Общественные объединения, в т. ч. НКО	Участники очных дискуссий, генераторы идей и т. д.	Читатели информационных материалов
Основная цель	Ликвидация резонансной проблемы, поиск ее решений					
Сопутствующие цели	Повысить доверие граждан, снизить социальную напряженность, извлечь репутационные выгоды и др.	Повысить доверие граждан, снизить социальную напряженность, извлечь репутационные выгоды и др.	Извлечь материальные и репутационные выгоды и др.	Решение социальной проблемы, укрепление связи с властью и бизнесом, получение репутационных выгод и др.	Самопиар, поддержка какой-либо стороны, извлечение финансовой выгоды и др.	Самопиар, информационная поддержка какой-либо стороны, извлечение финансовой выгоды
Роль	Администратор, координатор, арбитр	Администратор, координатор, арбитр	Инвестор, благотворитель, носитель проблемы	Координатор, благотворитель, носитель проблемы	Носитель проблемы, наблюдатель	Наблюдатель, комментатор, носитель проблемы и др.
Ресурсы	Административные, материально-технические, информационные, финансовые, трудовые	Административные, материально-технические, информационные, финансовые, трудовые	Финансовые, материально-технические, информационные	Информационные, трудовые, материально-технические, финансовые	Информационные, трудовые, финансовые	Информационные

Проанализировав различные теории общественности, мы в процессе эмпирического исследования выявили, кем она является сегодня и в каких формах готова принимать участие в решении вопросов местного значения.

* Составлено автором.

Результаты опроса жителей Екатеринбурга показали, что 81 % опрошенных готов участвовать в решении вопросов местного значения. Однако большинство из них — только в обсуждении некоторых проблем. Полагаем, что ключевую роль в данном случае выполняет интерес к какой-либо теме. Общество мегаполиса проявляет наибольший интерес к рассмотрению проблем в сфере благоустройства города, здравоохранения, образования, организации культурной жизни и транспортного движения (табл. 2).

**Таблица 2. Сферы участия граждан в решении местных вопросов
(в % от числа опрошенных)**

**Table 2. Areas of participation of citizens in solving local issues
(% of respondents)**

	%
Сфера благоустройства города	45,3
Сфера здравоохранения	38,1
Культурная жизнь города	37,0
Сфера образования	32,6
Транспорт	32,6
Социальная поддержка населения	31,5
Борьба с коррупцией	30,4
Сфера ЖКХ	28,2
Сфера физической культуры и спорта	21,5
Строительство	16,0
Торговля, бытовое обслуживание	13,8
Другое	2,2

На примере проекта «Формирование комфортной городской среды» мы попытались выявить степень активности граждан в его реализации и предпочтительные для них формы проявления своей общественной позиции. Этот проект реализуется в России уже несколько лет и является одним из механизмов улучшения городской среды, а также включения граждан в развитие локальной территории. Опрос показал, что лишь 2,3 % респондентов принимают в данном проекте активное участие. Большинство (81,2 %) респондентов вообще не включалось в его реализацию.

Результаты исследования также показывают, что большая часть респондентов, принимающих участие в формировании городской среды (в том числе изредка участвующие), живут в Екатеринбурге больше 25 лет. Им хорошо известны проблемы города, и они заинтересованы в развитии своей малой родины.

Большинство из тех, кто *не участвует* или редко принимает участие в формировании городской среды, также являются уроженцами Екатеринбурга (50,1 и 51,4 % соответственно). В данную категорию попадают и те,

кто живет в Екатеринбурге больше пяти лет. Нежелание их влиять на формирование комфортной городской среды может быть связано с недостаточным информированием жителей о программе ее улучшения, а также определенным недоверием жителей к органам местного самоуправления. По данным многолетних всероссийских социологических исследований Левада-центра, в первую очередь граждане не доверяют тем социальным институтам, которые обязаны представлять и защищать их интересы. В частности, согласно рейтингу институционального недоверия 2020 года, 60 % респондентов не доверяют местным, городским, районным властям [Левада-центр 2020].

Исследование позволило оценить готовность респондентов внести свой вклад в создание комфортной городской среды. Заявившие о своей активности в данном проекте отметили участие в таких формах, как опрос жителей микрорайона, посещение собраний граждан, публичных слушаний. Следует заметить, что созидательные формы участия оказались непопулярными у респондентов, они редко выдвигают свои предложения о способах решения конкретной проблемы, не склонны непосредственно включаться в работу, направленную на улучшение условий проживания в городе.

Наименее распространенными формами оказались финансовая поддержка, участие в семинарах и воркшопах, подача заявлений на благоустройство конкретной территории. Это может быть связано с недостатком информации о данных формах участия.

Анализ реальной практики участия жителей Екатеринбурга в создании комфортной городской среды показал следующее. Согласно одному из исследований, чаще всего используется обращение в органы местного самоуправления (28,7 %) а также участие в публичных слушаниях и общественных обсуждениях [Зерчанинова, Тарбеева 2016, с. 26]. В течение 2012–2015 годов в Екатеринбурге проведено 338 публичных слушаний, в органы местного самоуправления подано свыше 100 тыс. обращений граждан, создано 44 ТОСа, проведено 14 опросов граждан. В последние пять лет наблюдается снижение количества опросов населения по актуальным проблемам создания комфортной городской среды, собраний, сходов по данному вопросу.

В нашем исследовании эксперты отметили пассивность населения Екатеринбурга в вопросах участия в местном самоуправлении.

«Широкие слои населения инертны при решении проблем развития Екатеринбурга. Существующая модель аполитичности демонстрирует черты традиционализма» (эксперт № 6, жен., наука).

«Общественность не оказывает влияния на развитие города, поскольку отсутствуют механизмы вовлечения всех социальных групп в процессы принятия управленческих решений» (она же).

По мнению экспертов, не следует принуждать людей участвовать в местном самоуправлении. Это отрицательно влияет на уровень доверия к органам

местного самоуправления и вызывает у граждан отчуждение от решения вопросов местного значения. В то же время информирование выступает важным элементом в диалоге между органами местного самоуправления и общественностью. Обеим сторонам необходимо проявлять взаимную заинтересованность в улучшении жизни горожан, чтобы сотрудничество было результативным.

Эксперты считают, что необходимо привлекать, в первую очередь, специализированную группу общественности: специалистов по конкретному вопросу. *«На каждую сферу должна быть своя общественность. Если это касается дорог, тут должны быть профессионалы в этой сфере»* (эксперт № 1, муж., власть).

«Я категорически против привлечения широких масс к решению любых проблем. Для решения проблем необходим контакт со специфическими группами людей, так или иначе связанных с той или иной проблематикой» (эксперт № 14, муж., наука).

Эксперты также отмечают, что чем выше связь обсуждаемых проблем с бытовыми и повседневными вопросами жизни конкретных групп жителей города, тем эффективнее будет привлечение общественности к их решению.

Таким образом, для формирования активной позиции общественности и улучшения взаимодействия граждан и органов власти необходимо повышать качество реализации существующих форм участия населения в решении вопросов местного значения. Эксперты настаивают на привлечении к проекту или решению проблемы той общественности, которая к ней причастна, а также профессиональной общественности, которая могла бы предложить компетентную программу или эффективное решение того или иного вопроса.

Жители Екатеринбурга, с одной стороны, готовы взаимодействовать с органами власти в институциональных формах участия для совместного решения вопросов местного значения. С другой стороны, население одного из крупных российских городов в настоящее время является лишь *потенциальной общественностью* при развитии системы самоуправления.

Заключение

Общественность — активная часть общества, *состоящая из различных организованных и неорганизованных элементов, способных перемещаться между группами в зависимости от ситуации, реагирующая на определенную проблему и ориентированная на ее решение, использующая как институциональные, так и неинституциональные инструменты.*

Общественность можно рассматривать как совокупность общественных государственных, негосударственных структур (общественных объединений, НКО, молодежных сообществ, научных и экспертных сообществ и т. д.), а также неравнодушных, заинтересованных граждан, реализующих свои инициативы

на добровольной основе и активно участвующих в решении местных проблем и общезначимых вопросов.

Эмпирическое исследование показало, что сегодня российская общественность является чаще всего потенциальным субъектом решения задач развития самоуправления на уровне конкретных территориальных образований. Для того чтобы граждане активно включились в работу по улучшению жизни в городах, поселках, селах, государству необходимо развивать гражданскую культуру населения, ответственного за состояние своего двора, района, города и страны в целом. Ключевую роль в этом процессе следует отвести системе образования, включая детей разного возраста в практику решения конкретных вопросов благоустройства среды проживания. Также следует использовать определенную систему морального и, возможно, материального поощрения людей, способных побудить граждан, внутренне готовых активно участвовать в совершенствовании условий своего проживания, к конкретным действиям. При этом органы местного самоуправления должны всячески поддерживать такую общественность, совместно с нею решая актуальные задачи развития конкретного города, поселка.

Список литературы

- Аверкиев 2004 — *Аверкиев И.* Российская общественность: тихий кризис идентичности // CIVITAS. 2004. № 1 (3). С. 13–14.
- Большой толковый словарь 2009 — Большой толковый словарь русских существительных / отв. ред. Л. Г. Бабенко. М. : АСТ-Пресс Книга, 2009. 864 с.
- Бутитова 2009 — *Бутитова Д. Ц.* Местное самоуправление в системе взаимодействия власти и общества современной России: региональный опыт : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М. : Гос. ун-т управления, 2009. 16 с.
- Волков 1997 — *Волков В.* Общественность: забытая практика гражданского общества [Электронный ресурс] // Гражданское общество в России : электронная библиотека. 1997. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Volkov_praktika.pdf (дата обращения: 02.08.2021).
- Егорова 2005 — *Егорова Л. Г.* К лексикографическому определению понятийного аппарата PR-дискурса // Культура народов Причерноморья. Симферополь : Таврический национальный университет им. В. И. Вернадского, 2005. № 69. С. 7–12.
- Захаров 2008 — *Захаров В. А.* Влияние общественных объединений на органы местного самоуправления // Вестник Московского университета. Серия 18 : Социология и политология. 2008. № 4. С. 112–113
- Зерчанинова, Тарбеева 2016 — *Зерчанинова Т. Е., Тарбеева И. С.* Исследование практики участия населения муниципального образования «Город Екатеринбург» в местном самоуправлении // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий : материалы II Междунар. науч.-практ. конф., 18–20 апреля 2016 г., Екатеринбург : в 2 т. Т. 1 / редкол. : А. П. Багирова и др. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2016. С. 76–80.
- Карамзин 1982 — *Карамзин Н. М.* Письма русского путешественника. М. : Советская Россия, 1982. 608 с.
- Конституция РФ 2020 — Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)

- [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ.-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 02.08.2021).
- Кривоносов, Филатова, Шишкина 2012 — Кривоносов А. Д., Филатова О. Г., Шишкина М. А. Основы теории связей с общественностью : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки (специальности) «Связи с общественностью». СПб. : Питер, 2012. 384 с.
- Левада-центр 2020 — Доверие к институтам [Электронный ресурс] // Левада-центр. 21.09.2020. URL: <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (дата обращения: 05.08.2021).
- Нестерович 2014 — Нестерович В. Ф. Разграничение понятия «общественность» и смежных понятий и терминов в юридической науке // Алтайский юридический вестник. 2014. № 1. С. 25–30.
- О некоммерческих организациях 2019 — О некоммерческих организациях : Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ.-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 02.08.2021)
- Об общественных объединениях 2020 — Об общественных объединениях : Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 30.12.2020) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ.-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения: 02.08.2021)
- Ревякин 2017 — Ревякин С. А. Понятийно-категориальный аппарат проектов общественного участия // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. № 2 (19). С. 235–238.
- Соловьева 2009 — Соловьева Е. В. Понятия «общественность» и «коммуникативное действие» Юргена Хабермаса как инструмент анализа социального партнерства // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия : Социальные науки. 2009. № 1 (13). С. 62–66.
- Шаронов 2008 — Шаронов Д. И. Коммуникативное пространство общественности (методологический аспект) // Вестник Тамбовского университета. Серия : Гуманитарные науки. 2008. Вып. 8 (64). С. 256–260.
- Elias 1978 — Elias N. The Civilizing Process : in 2 vols. Vol. 1 : The Development of Manners. Oxford : Blackwell ; New York : Urizen Books, 1978. 340 p.
- Dewey 1946 — Dewey J. The Public and its Problems. An Essay in Political Inquiry. Chicago : Gateway Books, 1946. 560 p.
- DOED 2001 — Manual for Public Involvement in the Environmental Impact Assessment (EIA) Process of Hydropower Projects [Electronic resource] / Department of Electricity Development, HMG Nepal, in Collaboration with United States Agency for International Development and International Resources Group. Kathmandu : Department of Electricity Development, 2001. 77 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/341272899_Manual_for_Public_Involvement_in_the_Environmental_Impact_Assessment_EIA_Process_of_Hydropower_Projects (access date: 05.08.2021).
- Laswell 1966 — Laswell H. D. The Structure and Function of Communication in Society // Reader in Public Opinion and Communication / ed. by B. Berelson, M. Janowitz. 2nd ed. New York : Free Press, 1966. P. 178–189.

References

- Averkiev, I. (2004), “The Russian public: the silent crisis of identity”, *CIVITAS*, no. 1 (3), pp. 13–14 (in Russian).
- Babenko, L. G. (ed.) (2009), *Bol'shoi tolkovyi slovar' russkikh sushchestvitel'nykh* [Big explanatory dictionary of Russian nouns], AST-Press kniga, Moscow, 864 p. (in Russian).
- Butitova, D. Ts. (2009), *Mestnoe samoupravlenie v sisteme vzaimodeystviya vlasti i obshchestva sovremennoi Rossii: regional'nyi opyt* [Local self-government in the system of interaction between government and society in modern Russia: regional experience], Abstract of Ph.D. dissertation, State University of Management, Moscow, 16 p. (in Russian).

- Department of Electricity Development (2001), *Manual for Public Involvement in the Environmental Impact Assessment (EIA) Process of Hydropower Projects*, Department of Electricity Development, Kathmandu, 77 p., available at: https://www.researchgate.net/publication/341272899_Manual_for_Public_Involvement_in_the_Environmental_Impact_Assessment_EIA_Process_of_Hydropower_Projects (accessed 05 August 2021).
- Dewey, J. (1946), *The Public and its Problems. An Essay in Political Inquiry*, Gateway Books, Chicago, 560 p.
- Egorova, L. G. (2005), "To the lexicographic definition of the conceptual apparatus of PR-discourse", *Culture of the peoples of the Black Sea region*, Tavrichesky National University named after V. I. Vernadsky, Simferopol, Iss. 69, pp. 7–12 (in Russian).
- Elias, N. (1978), *The Civilizing Process*, in 2 vols, Vol. 1, *The Development of Manners*, Blackwell, Oxford, Urizen Books, New York, 340 p.
- Federal'nyi zakon ot 12.01.1996 № 7-FZ «O nekommercheskikh organizatsiyakh» [The Federal Law of January 12, 1996 No. 7-FZ "On non-profit organizations" (as amended and supplemented, entered into force on December 02, 2019)] (2019), *Konsul'tantPlyus*, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (accessed 2 August 2021) (in Russian)
- Federal'nyi zakon ot 19.05.1995 № 82-FZ «Ob obshchestvennykh ob'edineniyakh» [The Federal Law of May 19, 1995 No. 82-FZ "On public associations" (as amended and supplemented, entered into force on December 30, 2020)] (2020), *Konsul'tantPlyus*, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693 (accessed 2 August 2021) (in Russian).
- Karamzin, N. M. (1982), *Pis'ma russkogo puteshestvennika* [Letters of a Russian traveler], Sovetskaya Rossiya, Moscow, 608 p. (in Russian).
- Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii, prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 goda s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020 [The Constitution of the Russian Federation, adopted by national referendum on December 12, 1993 with amendments approved by the nationwide vote on July 1, 2020] (2020), *Konsul'tantPlyus*, available at: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_28399/ (accessed 2 August 2021) (in Russian).
- Krivososov, A. D., Filatova, O. G. and Shishkina, M. A. (2012), *Osnovy teorii svyazei s obshchestvennost'yu* [Fundamentals of the theory of public relations], Piter, Saint Petersburg, 384 p. (in Russian).
- Laswell, H. D. (1966), "The Structure and Function of Communication in Society", in Berelson, B. and Janowitz, M. (eds), *Reader in Public Opinion and Communication*, 2nd ed., Free Press, New York, pp. 178–189.
- Levada Center (2020), *Doverie k institutam* [Trust in Institutions], available at: <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (accessed 5 August 2021) (in Russian).
- Nesterovich, V. F. (2014), "Differentiation of the concept of 'public' and related concepts and terms in legal science", *Altai Law Journal*, no. 1, pp. 25–30 (in Russian).
- Revyakin, S. A. (2017), "Thesaurus for public participation projects", *Azimuth of scientific research: economics and administration*, no. 2 (19), p. 235–238 (in Russian).
- Sharonov, D. I. (2008), "Communicative space of the community (methodological aspect)", *Tambov University Review, Series Humanities*, no. 8 (64), pp. 256–260 (in Russian).
- Solov'eva, E. V. (2009), "The Analisis of Social Partnership through Key-Notions Used in Urgen Habermas's Works: 'Community' and 'Communicative Action' ", *Vestnik of Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod. Series: Social Sciences*, no. 1 (13), p. 62–66 (in Russian).
- Volkov, V. (1997), "The public: the forgotten practice of civil society", *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii*, available at: https://www.civisbook.ru/files/File/Volkov_praktika.pdf (accessed 02 August 2021) (in Russian).
- Zakharov, V. A. (2008), "The influence of public associations on local self-government bodies", *Moscow State University Bulletin. Series 18, Sociology and Political Science*, no. 4, pp. 112–113 (in Russian).

Zerchaninova, T. E. and Tarbeeva, I. S. (2016), "A study of the practice of participation of the population of the municipal formation 'The City of Yekaterinburg' in local self-government", in Bagirova, A. P. et al. (eds), *Strategii razvitiya sotsial'nykh obshchestvennykh institutov i territorii, materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 18–20 aprelya 2016 goda, Ekaterinburg, v 2 tomakh. Tom 1* [Strategies for the development of social communities, institutions and territories, materials of the 2nd International Scientific and Practical Conference (Yekaterinburg, Russia, April 18–20, 2016), in 2 vols, Vol. 1], Ural Federal University, Yekaterinburg, pp. 76–80 (in Russian).

Рукопись поступила в редакцию / Received: 27.09.2021

Принята к публикации / Accepted: 11.11.2021

Информация об авторе

Бахтигареева Эльвина Наилевна
ведущий специалист по связям
с общественностью
Уральский региональный центр
социальных технологий «Эксперт»
620049, Россия, Екатеринбург,
пер. Автоматики, 3А
E-mail: Elvinabakh12@yandex.ru
Авторский ORCID: 0000-0002-1210-2771

Information about the author

Bakhtigareeva, Elvina Nailevna
Leading Public Relations Specialist
Ural Regional Center for Social Technologies
«Expert»
620049, Russia, Yekaterinburg, per.
Automation, 3A.
E-mail: Elvinabakh12@yandex.ru
Author's ORCID: 0000-0002-1210-2771