

С. Хилгартнер, Ч.Л. Боск

Рост и упадок социальных проблем: концепция публичных арен*

В данной статье предлагается концепция процесса социальных проблем, представляющая собой результат дальнейшего развития того интеракционистского взгляда, согласно которому социальные проблемы являются продуктами процесса коллективного определения. Такой подход, разработанный Г. Блумером [Blumer. 1971], М. Спектором и Дж. Китсьюзом [Spector, Kitsuse. 1973; Spector, Kitsuse. 1977], отвергает теорию, в соответствии с которой социальные проблемы суть объективные и выявляемые социетальные условия, в сущности своей имеющие вредные последствия. Вместо этого утверждается, что “социальная проблема существует прежде всего с той точки зрения, как она определяется и воспринимается в обществе” [Blumer. 1971. P. 300].

Мы согласны с Г. Блумером в том, что социальные проблемы суть скорее проекции коллективных чувств, настроений, мнений, нежели простые отражения объективных условий в обществе. В конечном счете, в обществе существует множество ситуаций, которые могли бы восприниматься как социальные проблемы, но не определяются в качестве таковых. Теория, считающая социальные проблемы простыми отражениями объективных условий, не может объяснить, почему одни условия определяются как

проблемы, приковывая к себе самое серьезное общественное внимание, тогда как другие, одинаково пагубные или опасные, остаются без подобного определения. Почему, например, положение коренного населения Латинской Америки (страдающего от быстрого разрушения его культуры, в некоторых случаях истребляемого в большом количестве) пользуется меньшим общественным вниманием по сравнению с участием лабораторных животных, используемых в ходе научных исследований? Почему условия и события в “третьем мире”, влияющие на жизненные шансы миллионов людей как за рубежом, так и в Соединенных Штатах, являются предметом лишь самого поверхностного общественного внимания, исключая периоды “кризисов”? <...> Почему так мало людей обеспокоены гибелью дождевых лесов?

Степень наносимого вреда в данных случаях сама по себе не может объяснить эти различия. Недостаточным представляется и указание на то, что некоторые из этих ситуаций становятся проблемами потому, что являются более “важными”. Все эти вопросы важны или, по крайней мере, могут считаться таковыми. На самом деле к идее *важности*, так же, как и к идее *проблемы*, необходимо относиться как к “по существу своему спорному” понятию [Gallie. 1962. P. 169;

* Hilgartner S., Bosk Ch. L. The rise and fall of social problems: a public arenas model // American journal of sociology. 1988. Vol. 94 (№ 1). P. 53-78. Copyright © 1988 by The University of Chicago. All rights reserved. Перевод и перепечатка с разрешения издательства Чикагского университета (The University of Chicago Press). Перевод с английского И. Ясавеева.

Connolly. 1983] – понятию, которое всегда подлежит проверке относительно уместности его применения в каждом конкретном случае. Бесполезно, наконец, и простое заявление о том, что одни проблемы являются более выигрышными по сравнению с другими в маркетинговом отношении, поскольку такое утверждение обходит основной вопрос: почему?

Интеракционистский подход стимулировал осуществление значительного объема исследовательской работы, в ходе которой целым рядом авторов, например Г. Блумером, М. Спектором и Дж. Китсюзом, А. Моссом, Э. Даунсом [Blumer. 1973; Spector, Kitsuse. 1973; Spector, Kitsuse. 1977; Mauss. 1975; Downs. 1972], были предложены различные концепции исторических стадий в “карьере” социальной проблемы. На этих концепциях было основано множество кейс-стади, проследивавших прохождение какой-либо социальной проблемы через ряд последовательных этапов (зарождения, объединения, институционализации, фрагментации и исчезновения)¹. Однако в настоящее время очевидна необходимость выхода за пределы концепций исторических стадий. Во-первых, даже допуская, что эти концепции с самого начала разрабатывались как крайне идеализированные описания, сама идея правильной последовательности стадий представляется все же весьма грубой. Многие проблемы существуют одновременно на нескольких “стадиях” развития, при этом образцы движения от одной стадии к другим достаточно изменчивы для того, чтобы подвергнуть сомнению утверждение о существовании типичной “карьеры” социальной проблемы [Wiener. 1981; Clignet 1981]. Во-вторых, сосредоточенность на типичной “карьере” проблемы препятствует анализу, поскольку решающее влияние на процесс коллективного определения оказывают взаимодействия *между* проблемами. Например, несмотря на широко распространенное понимание того, что социальные проблемы конкурируют за общественное внимание², динамика этого про-

цесса конкуренции фактически не исследовалась. Анализ сосредоточивался на отдельных проблемах и их борьбе за внимание. Подобным образом расставленные акценты привели к недооценке двух важнейших черт процесса социальных проблем. Во-первых, социальные проблемы существуют в рамках отношений с другими социальными проблемами, а во-вторых, они включены в сложную институционализированную систему формулирования и распространения проблемы.

В этой статье кратко очерчивается рабочая модель, которая, на наш взгляд, может быть теоретическим основанием для объединения, а затем выхода за пределы концепций исторических стадий. Мы стремимся к тому, чтобы предложить варианты систематического исследования факторов и сил, направляющих общественное внимание на одни объективные или предполагаемые условия и отвлекающих его от других.

Наша концепция сосредоточивается на “аренах”, на которых развиваются социальные проблемы, предполагая изучение воздействия этих “арен” как на эволюцию социальных проблем, так и на действующих лиц, выдвигающих утверждения о них. Мы определяем социальную проблему как предполагаемое условие или предполагаемую ситуацию, на которое или которую “наклеивается ярлык” проблемы на аренах публичного дискурса и действия. Однако вместо того, чтобы подчеркивать стадии развития социальной проблемы, мы сосредоточиваемся на конкуренции: предполагается, что общественное внимание является дефицитным ресурсом, распределяемым посредством конкуренции в системе публичных арен. Эта концепция является лишь первым шагом в данном направлении; мы представляем ее с надеждой, что предлагаемые гипотезы стимулируют обсуждение и исследование.

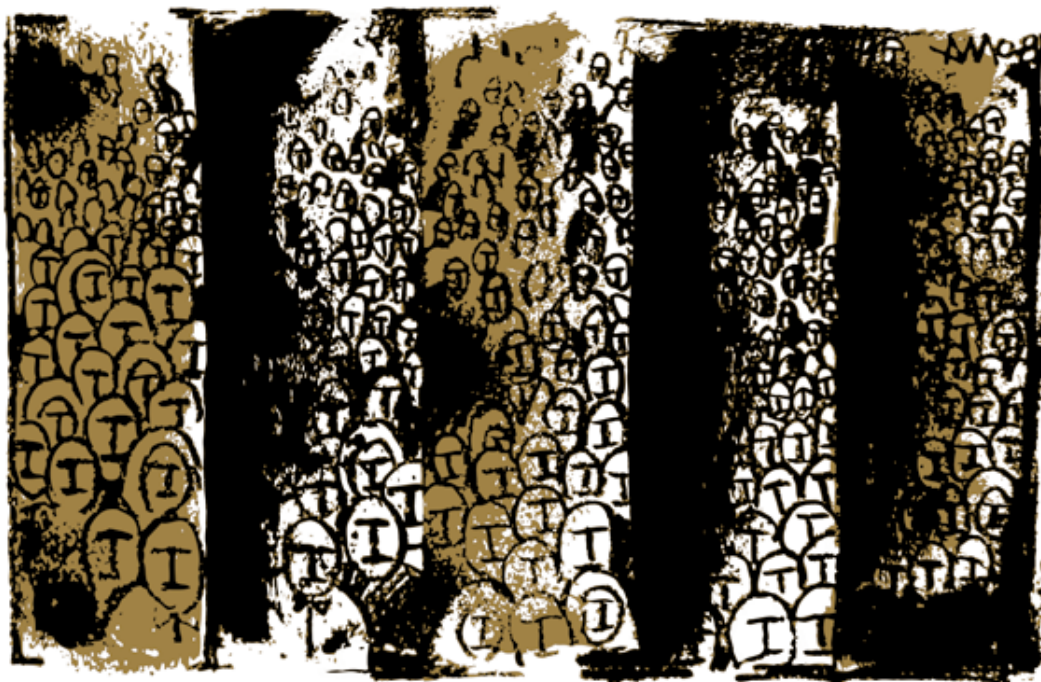
В своей работе мы используем широкий круг теоретической литературы. В дополнение к работам теоретиков, предложивших концеп-

¹ Такой подход подробно рассматривается в работах: [Woolgar, Pawluch. 1985; Pfohl. 1985; Schneider. 1985; Hazelrigg. 1985].

² См., например: [Blumer. 1971].

ции исторических стадий, таких, как Г. Блумер, М. Спектор и Дж. Китсьюз, наша концепция основана на разработках, подчеркивающих роль драмы в процессе социальных проблем [Edelman. 1964; Edelman. 1977; Moyer, Clignet. 1980; Gusfield. 1981]. Мы используем также литературу об интерпретативных процессах в средствах массовой информации [Gans. 1979; Gitlin. 1980; Molotch, Lester. 1974; Schudson. 1978; Tuchman. 1978], отмечая значение отбора, осуществляемо-

тиков “мобилизации ресурсов”³, хотя признаем, что направленность этой литературы – на коллективное *действие*, а не коллективное *определение* – отличает ее предмет от нашего⁴. Используется также литература из области политической науки, касающаяся *установления повестки дня* (agenda setting)⁵, хотя мы понимаем, что ее изначальный предмет (процессы, структурирующие повестку дня для принятия правительственных решений в ходе официальных фору-



го занимающими выигрышные позиции культурными “контролерами” (gate-keepers) потока сообщений для аудиторий. Мы обращаемся также к теории организационных сетей [Knoke, Laumann. 1982; Laumann, Knoke, Yong-Nak. 1985], подчеркивая взаимовлияние институтов и социальных сетей, в которых формулируются и публично представляются определения проблем. Подчас мы пользуемся литературой о социальных движениях, прежде всего работами теоре-

мов уже нашего (процессы, структурирующие коллективное внимание на публичных аренах). Наконец, мы помещаем нашу концепцию в экологические рамки – не для того, чтобы установить отношения детерминизма, а для того, чтобы высветить ресурсные ограничения, с которыми сталкиваются действующие лица в ходе конструирования определений проблем.

Это долгое перечисление тех, кому мы признательны, не является свидетельством нашей

³ См., например: [McCarthy, Zald. 1977; Oberschall. 1973].

⁴ За редкими примечательными исключениями (например, [Snow et al. 1986], теоретики направления “мобилизации ресурсов” склонны сосредотачиваться на организационных и макромобилизационных процессах, мало обращая внимание на интерпретативные процессы, происходящие в рамках публичного дискурса.

⁵ См., в частности: [Kingdon. 1984].

склонности к эклектизму, а говорит о глубокой сложности процессов коллективного определения. Поскольку коллективное определение, во-первых, предполагает взаимосвязь социально-психологических, организационных, политических и культурных процессов, во-вторых, пересекает организационные и институциональные границы, существующие внутри общества, и, в-третьих, оказывает глубокое влияние на социальное действие на множестве уровней, для его понимания необходимо привлечение нескольких интеллектуальных традиций. Сложность и, временами, нестройность нашей концепции являются отражением предмета, и вследствие этого они предпочтительнее ясных и простых построений, серьезно искажающих ту социальную реальность, которую пытаются описывать.

Схематически наша концепция состоит из шести идей:

1) динамичного процесса конкуренции между представителями крайне многочисленной “популяции” утверждений, проблематизирующих ситуацию⁶;

2) институциональных арен, служащих той средой, в которой социальные проблемы конкурируют между собой за внимание и растут;

3) “пропускной способности” этих арен, ограничивающей число проблем, которые могут пользоваться широким общественным вниманием в один и тот же период времени;

4) “принципов отбора”, или институциональных, политических и культурных факторов, влияющих на вероятность выживания конкурирующих между собой формулировок проблемы;

5) образцов взаимодействия между различными аренами, таких, как обратная связь и си-

нергия, служащих средством распространения активности от одной арены к другим;

б) сетей, выдвигающих и стремящихся контролировать определенные проблемы функционеров (operatives), каналы коммуникации которых пересекают границы различных арен.

Конкурирующие определения

В качестве первого шага к пониманию характера процесса коллективного определения необходимо отметить, что существует огромная “популяция” потенциальных проблем – предполагаемых ситуаций и условий, которые могли бы считаться проблемами. Эту популяцию, вместе с тем, отличает высокая степень стратифицированности. Очень небольшая часть проблем при-

обретает статус крайне важных и общеизвестных, превращаясь в господствующие темы политического и социального дискурса. Несколько большее число вырастает в менее значимые социальные проблемы, при этом небольшие сообщества профессионалов, активистов и заинтересованных групп поддерживают эти проблемы на краю публичного дискурса. Огромное большинство предполагаемых условий остается вне или на периферии общественного сознания.

Кроме того, значительно варьирует и продолжительность времени, в течение которого представители этой попу-

ляции остаются на каком-либо определенном статусном уровне. Одни социальные проблемы, такие, как “энергетический кризис” середины 1970-х годов, удерживают свои позиции в центре публичного обсуждения в течение нескольких лет, а затем постепенно исчезают. Вторые

Теория, считающая социальные проблемы простыми отражениями объективных условий, не может объяснить, почему одни условия определяются как проблемы, привлекая к себе самое серьезное общественное внимание, тогда как другие, одинаково пагубные или опасные, остаются без подобного определения

⁶ Конкуренция между проблемами подразумевает, конечно, конкуренцию между социальными группами, выдвигающими различные проблемы или различные способы рассмотрения “одних и тех же” проблем. Иными словами, конкуренция между определениями проблем на культурном (то есть смысловом) уровне отражает конкуренцию между группами на фундаментальном уровне и, в свою очередь, отражается в ней.

развиваются и приходят в упадок гораздо быстрее. Наконец, третьи проблемы то угасают, то возникают вновь, никогда не исчезая полностью и пользуясь, таким образом, переменным количеством общественного внимания. Такие изменения легко просматриваются в истории социальных проблем бедности и угрозы ядерной войны.

Судьба потенциальных проблем определяется не только их объективным характером, но и процессом крайне жесткого отбора, в ходе которого они конкурируют друг с другом за общественное внимание и социетальные ресурсы. Часть потенциальных проблем публично представляется группами или индивидами, определяющими их в качестве социальных проблем. Эти группы и индивиды относятся к различным секторам общества и могут иметь самые разные цели. Некоторые, как, например, заинтересованные группы, политики и “организации социальных движений” [Zald, Ash. 1966; McCarthy, Zald. 1977], могут активно стремиться к социальному изменению или реформе. Эти активисты могут быть членами правящих или оппозиционных групп, движений или контрдвижений [Mottl. 1980]. С другой стороны, основной целью некоторых действующих лиц, формулирующих социальные проблемы, – таких, как телевизионные продюсеры, адвокаты и специалисты по управлению коммуникацией (public relations), – могут быть деньги, а не содействие или сопротивление социальному изменению. Таким образом, не все деятели, занимающиеся маркетингом социальных проблем, могут считаться “активистами”. Для некоторых из них социальные проблемы – это всего лишь обычная повседневная работа в их офисе. Соответственно, для обозначения групп и индивидов, публично пред-

ставляющих социальные проблемы, мы используем более содержательный термин “функционеры” (operatives).

Поскольку обычно существует множество вариантов определения какой-либо ситуации как проблемы, утверждения о социальных проблемах не только привлекают внимание к условиям; они также определяют, каким образом та или иная проблема будет сформулирована. Например, как указывает Дж. Гасфилд [Gusfield. 1981], смертность на автомагистралях, связанная с потреблением алкоголя, может рассматриваться как проблема безответственности пьяных водителей, недостаточной ударопрочности автомобилей, транспортной системы, слишком зависимой от автомобилей, плохого проектирования

автомагистралей, чрезмерного акцента на потреблении алкоголя в социальной жизни взрослых; возможна также любая комбинация указанных определений. Утверждения о социальных проблемах, таким образом, выбирают какую-либо интерпретацию реальности из множества возможных. Вопрос о том, какая “реальность” доминирует в рамках публичного дискурса, имеет серьезное значение для будущего социальной проблемы, заинтересованных групп и политики⁷.

Таким образом, социальные проблемы конкурируют одновременно на двух уровнях. Во-первых, в рамках каждой самостоятельной арены могут конкурировать различные варианты определения ситуации, стремящиеся к тому, чтобы быть принятыми в качестве авторитетной версии реальности. Например, в области безопасности дорожного движения утверждения о неосторожных водителях могут конкурировать с утверждениями о ненадежных транспортных

К идее важности, так же, как и к идее проблемы, необходимо относиться как к “по существу своему спорному” понятию – понятию, которое всегда подлежит проверке относительно уместности его применения в каждом конкретном случае

⁷ Конкурирующие группы часто борются за то, чтобы навязать остальным свое определение проблемы и, таким образом, повлиять на политику. Рассмотрение конфликтующих способов формулировки проблемы профессиональных заболеваний, используемых защитниками отраслевых интересов и интересов труда, представлено в работе: [Hilgartner. 1985].

средствах [Irwin. 1985]. Во-вторых, значительное число проблем – от беременности в юном возрасте и профессиональных заболеваний до нехватки донорских органов – конкурируют друг с другом за общественное внимание, при этом в ходе сложного процесса отбора устанавливаются приоритеты – что следует считать важным.

Социальным проблемам (и функционерам, которые их выдвигают и поддерживают) приходится конкурировать в ходе этих взаимодействующих процессов как за то, чтобы быть включенными в публичную повестку дня, так и за то, чтобы остаться в ней. Успех или неудача в этой борьбе необязательно связаны непосредственным образом с числом людей, которых затрагивает проблема, степенью вреда (измеряемой посредством определенного набора критериев) или какими-либо другими независимыми переменными, которые, как предполагается, являются показателями важности проблемы. Если ситуация начинает определяться как социальная проблема, это не означает непременно, что объективные условия ухудшились. Подобным образом, если проблема исчезает из публичного дискурса, это необязательно означает, что ситуация улучшилась. Результат этого процесса определяется сложной организационной и культурной конкуренцией. Для того чтобы понять ее природу, необходимо обратиться к тем социальным “аренам”, на которых она протекает.

Пропускная способность публичных институтов

Коллективные определения социальных проблем существуют не в некоем неопределенном пространстве, таком, как общество или общественное мнение, а на конкретных публичных “аренах”, где проблемы формулируются и растут. Такими аренами являются исполнительная и законодательная ветви власти, суды, телефиль-

мы, кино, средства массовой информации (телевизионные службы новостей, журналы, газеты и радио), организации, занимающиеся проведением политических кампаний, группы социального действия, сфера прямых почтовых обращений и просьб (direct mail solicitations), книги, касающиеся социальных вопросов, научные сообщества⁸, религиозные организации, профессиональные общества и частные фонды. Именно в этих институтах происходят обсуждение, отбор, определение, формулировка, драматизация, оформление и представление общественности социальных проблем.

Несмотря на то, что между этими аренами существует множество различий, они обладают рядом общих характерных черт. Во-первых, каждая арена имеет определенную “пропускную способность”, ограничивающую число социальных проблем, которые она может поддерживать одновременно. А. Мосс [Mauss. 1975. P. 42-44] утверждает, что в какой-либо данный период времени каждое общество имеет определенную среднюю квоту социальных проблем. Несмотря на то, что число ситуаций, которые потенциально могли бы трактоваться как социальные проблемы, огромно, по практическим причинам – фактически бесчисленным – основное пространство и основное время для публичного представления проблем являются довольно ограниченными. Именно это несоответствие между числом потенциальных проблем и размером публичного пространства для обращения с ними наделяет конкуренцию между проблемами столь решающим значением для процесса коллективного определения.

Публичные арены имеют разную пропускную способность, которая может быть измерена с помощью различных показателей. Для газет и журналов таким показателем является площадь столбцов; для радио- и телевизионных новостей – минуты эфирного времени; для телевизи-

⁸ Это касается как обществоведов, так и естественников. Н. Аронсон [Aronson. 1982] указывает, что обычно при рассмотрении процесса социальных проблем ролью ученых-естественников пренебрегают. Ее кейс-стади, посвященное питанию как социальной проблеме, иллюстрирует, как эти ученые включаются в те или кампании, используя выдвигание социальных проблем в качестве средства обеспечить политическую и материальную поддержку своим работам. См. также: [Aronson. 1984; Aronson. 1984; Mapping the dynamics... 1986; Latour. 1987].

онных фильмов и кино – число постановок за год. Частные фонды ограничены их собственными доходами. Парламентские комитеты могут рассчитывать лишь на определенное число часов сессионных слушаний, при этом из всех рассматриваемых на этих слушаниях тем только небольшая часть будет вынесена на обсуждение в нижнюю или верхнюю палату. Политические стратеги выстраивают избирательные кампании вокруг нескольких ключевых вопросов, делая их центральными темами, которые постоянно подчеркиваются в лозунгах кандидата, его публич-

ных, радио- и телевыступлениях. При этом может быть выбрано лишь малое число таких вопросов, в противном случае имидж кандидата станет расплывчатым и непонятным для избирателей⁹.

Пропускная способность существует не только на институциональном, но и на индивидуальном уровне (табл. 1).

Индивидуальные функционеры обладают ограниченными ресурсами, которые они должны размещать тем или иным образом. Подобным образом члены общества ограничены не только

Табл. 1. Пропускная способность

Единицы анализа	Ресурсные ограничения
Публичные арены:	
1. Газета	Газетная площадь, число репортеров / редакторов, время для подготовки материала, бюджет средств на поездки и т. д.
2. Фонд	Общий бюджет, текущие программные обязательства, самостоятельные доходы, время персонала и т. д.
3. Парламентский комитет	Расписание слушаний, число членов, бюджет, политическая цена действий и т. д.
4. Некоммерческая организация	Бюджет, штат служащих, время добровольцев и т. д.
Функционеры:	
1. Политик	Личное время, время подчиненных, бюджет, доступ к “свободным средствам массовой информации” и т. д.
2. Репортер	Время, бюджет, энергия, политический капитал в отношении редакторов и т. д.
3. Фирма, специализирующаяся в области управления коммуникацией (Public relations firm)	Время персонала, деньги, доступ к “свободным средствам массовой информации”, политический капитал в отношении контактов и т. д.
4. Фирма, специализирующаяся в области публичного права (Public interest law firm)	Время персонала, деньги и т. д.
Член общества	Деньги для общественных дел, время, “лишнее сострадание”, социальная цена участия в кампаниях и т. д.

Примечание. Таблица представляет некоторые примеры, иллюстрирующие пропускную способность. Все публичные арены, функционеры и члены общества могут распоряжаться лишь ограниченными ресурсами в отношении социальных проблем. Решения о распределении этих ресурсов принимаются с различными целями. Редакторы газет, например, могут стремиться привлечь читателей и рекламодателей, поддержать профессиональный уровень, оказать политическое влияние и продвинуться в своей личной карьере, тогда как некоммерческие группы могут действовать с тем, чтобы обеспечить выживание своей организации, получить финансирование, расширить свою социальную базу и достичь своих политических целей. Функционерам свойственно пытаться оказывать влияние на размещение ресурсов другими функционерами. Так, политики обычно стараются привлечь внимание средств массовой информации, инсценируя события, которые редакторы будут считать хорошими сюжетами, фонды выносят свои оценки отчасти так, чтобы повлиять на активность грантополучателей, а телевизионные продюсеры стремятся привлечь внимание зрителей.

⁹ Согласно “*Вашингтон пост*” [Peterson. 1986. P. A21], на недавнем обучающем семинаре по вопросам стратегии кампаний профессиональные политические консультанты советовали при планировании кампании “выбрать одну тему или одно сообщение и “оседлать” ее или его”. Консультанты утверждали, что кампании должны следовать правилу “коротко и просто” (KISS rule – keep it short and simple) или правилу “коротко, просто и глупо” (KISS rule – keep it short, simple, and stupid).

количеством времени и денег, которое они могут уделить социальным вопросам, но и размерами “лишнего сострадания” (*surplus compassion*), которое они могут найти у себя в отношении вещей, находящихся за пределами их обычных непосредственных забот в рамках их социального статуса. Отбор людьми социальных условий, причиняющих им беспокойство, определяется их “главным статусом” [Hughes. 1971]; неполно занятые чернокожие мужчины, белые мужчины – представители деловых кругов – и принадлежащие к среднему классу и белой расе женщины с маленькими детьми живут в значительно отличающихся одна от другой повседневных “реальностях”¹⁰ и склонны беспокоиться по поводу различных социальных явлений. Когда приоритеты их главного статуса удовлетворены, у них может оставаться крайне небольшое количество “лишнего сострадания” – в отношении социальных вопросов, обладающих меньшим личным значением. Индивидуальная пропускная способность, разумеется, социально структурирована. Экономические тенденции



могут, например, определять те материальные ресурсы, которые люди могли бы отвести для социальных вопросов [McCarthy, Zald. 1977. P. 1224-1226], тогда как темы современной политиче-

ской культуры могут влиять на установки в отношении социального действия.

Наличие пропускной способности у всех без исключения арен, на которых определяются социальные проблемы, имеет далеко идущие последствия. Наиболее важным из них является то, что пропускная способность ограничивает размер политической и социальной повестки дня. Другими словами, число социальных проблем определяется не числом вредных или опасных ситуаций и условий, существующих в обществе, а пропускной способностью публичных институтов. С этим связано второе логическое следствие: за исключением того случая, когда пропускная способность институциональных арен увеличивается, рост одной социальной проблемы имеет тенденцию сопровождаться упадком одной или нескольких других.

Принципы отбора

Второй разделяемой всеми аренами чертой является наличие совокупности принципов отбора, которые определяют, какими проблемами, вероятнее всего, будут заниматься в рамках той или иной арены. Эти общие принципы отбора – интенсивная конкуренция за основное пространство, потребность в драматичности и новизне, опасность насыщения, ритм организационной жизни, культурные акценты (*cultural preoccupations*) и политические пристрастия – действуют по-разному на разных аренах. Пропускная способность каждой арены оказывает важное влияние на свойственные ей принципы отбора – при прочих равных условиях чем меньше пропускная способность, тем интенсивнее конкуренция. Подобным образом, интенсивность конкуренции растет (при прочих равных) в зависимости от значимости арены с точки зрения размеров ее аудитории или ее способности распоряжаться социальными ресурсами в долгосрочной перспективе.

¹⁰ Эти различия усиливаются стилями потребления информации, в основании которых находится тот или иной статус. Так, читатели “*Нэйшнз бизнес*”, “*Дедала*” и “*Нью-Йорк пост*” получают различные по содержанию и эмоциональному тону сообщения.

Драма

Итак, еще одним общим принципом является решающее значение драматичности. Как правило, те, кто представляет общественности социальные проблемы, имеют свою повестку дня – они обращаются к людям с предложением или требованием предпринять какое-либо определенное действие: например, прочитать статью, посмотреть телевизионное шоу, проголосовать за того или иного кандидата, поддержать какое-либо начинание, профинансировать организацию, принять определенное судебное решение, спонсировать или поддержать принятие закона, содействовать проведению той или иной официальной политики и т. д. Значение драмы обусловлено огромным

числом конкурирующих обращений, заставляющих функционеров облекать социальные проблемы в убедительную и драматичную форму. Важным является наличие в этих обращениях здравого смысла и простых, понятных истин – “строгие факты” и имидж компетентности становятся мощными ресурсами конструирования авторитетных представлений проблем [Gusfield. 1981; Wynne. 1982].

Таким образом, в утверждениях о существовании социальной проблемы официальные “факты” сочетаются с живой, эмоциональной риторикой¹¹.

Кроме того, ограниченность как основного публичного пространства, так и индивидуально-

го внимания способствует лаконичности сообщений. Функционеры работают над тем, чтобы поместить социальную проблему в небольшую “блестящую упаковку”, которая живо, в авторитетном и настоящем тоне представляла бы

тот или иной вопрос. (Борьба между конкурирующими группами, представляющими определенные интересы, может принимать несколько иную форму, при которой одна группа стремится драматизировать ситуацию, а другая использует “дедраматизирующие” стратегии¹²).

Простые, имеющие драматичный вид формулировки проблем имеют больше шансов выдержать конкуренцию. Шаблонные объяснения, основанные на широко распространенных, стилизованных

“политических мифах”, вероятно, одержат победу над сложным и тонким анализом [Edelman. 1964].

Новизна и насыщение

Драма представляет собой источник энергии, которая поддерживает жизнь социальных проблем и питает их рост. Выстраивая драму, функционеры, представляющие социальные проблемы, используют некоторые классические театральные тропы. “Ребенок с плаката” (poster child) и человек в вечерних новостях, *воплощающий* бездомность, являются современными разновидностями аллегорического “обыкновенного человека” из средневековых нраво-

Вместо того чтобы подчеркивать стадии развития социальной проблемы, мы сосредоточиваемся на конкуренции: предполагается, что общественное внимание является дефицитным ресурсом, распределяемым посредством конкуренции в системе публичных арен

¹¹ Идеально-типическое утверждение, проблематизирующее ситуацию, заключается в том, что данная проблема существует и является важной. Такое утверждение включает в себя также те или иные представления о причинной и нормативной (политической или моральной) ответственности и предлагает варианты решения проблемы или возмещения вреда. В законченном утверждении драматизируется, как правило, каждый из этих пунктов.

¹² [Moyer, Clignet. 1980]. В ходе попыток дедраматизировать социальную проблему часто используются такие стратегии, как отрицание существования предполагаемого условия или предполагаемой ситуации, которое или которая считается проблемой, утверждения, что другие вопросы являются более неотложными или что наносимый вред имеет другие причины, не те, о которых говорит конкурирующая группа функционеров, выставление противоположного лагеря несведущим и нерациональным, утверждения, что данная ситуация естественна, приемлема или неизбежна и что решения неизвестны, неосуществимы, неприемлемы или их вообще не существует.

учительных представлений¹³. Однако даже несмотря на то, что символы, используемые с целью драматизации социальных проблем, могут принимать классические формы, важным фактором является и новизна. Функционеры и заинтересованные группы, в особенности работающие с традиционными социальными проблемами, постоянно заняты поиском новых имиджей и новых способов извлечения выгоды из текущих событий, с тем чтобы привнести характер срочности и безотлагательности в свои презентации проблем.

Когда в форме подачи проблемы начинают постоянно повторяться одни и те же символы, когда они насыщают основное публичное пространство, возникает необходимость в новых символах, в случае отсутствия которых проблема скорее всего будет испытывать упадок вследствие уменьшения ее драматичности. Упадок социальной проблемы, разумеется, не означает улучшения ситуации; явная скука, вызываемая какой-либо публичной драмой, может облегчить ее вытеснение конкурирующей проблемой. Редакторы решат, что в последнее время они видели слишком много материалов по этой проблеме; авторы ток-шоу станут искать других гостей; политики займутся новыми вопросами; фонды изменят приоритеты финансирования, а исследователи начнут разрабатывать другие темы. Однако даже в этом случае насыщение не обязательно влечет за собой исчезновение проблемы. Могут остаться специализированные институты – устойчивые социальные отложения от бывшего беспокойства в рамках публичного дискурса.

Насыщение может происходить на двух уровнях. Во-первых, значительное число лиц, принимающих решения (например, редакторов, политиков, исследователей и т. д.), могут одновременно приступить к производству материалов о какой-либо проблеме, наводняя таким образом публичные арены многочисленными сообщениями и снижая уровень ее драматичности. Так, в начале 1980-х годов, когда быстрыми темпами росла общественная обеспокоенность угрозой ядерной войны, издатели отреагировали на этот рост выпуском рекордного числа новых книг на данную тему. Во-вторых, длительная бомбардировка сообщениями

о родственных проблемах может дедраматизировать проблемы этого класса. Например, бесконечные предупреждения о канцерогенных веществах, как представляется, привели часть общественности к заключению, сформулированному на одной наклейке на бампере автомобиля: “Жизнь – это дорога к раку”¹⁴.

Борьба за новизну тесно связана с организационной характеристикой институциональных арен, влияющей на темп и ритм представления соци-

альных проблем. Каждая арена имеет свои собственные ей расписания или образцы распоряжения временем, которые задают определенный ритм организационной жизни¹⁵. Этот ритм может распространяться и на действия, предпринимаемые в рамках этой арены с социальными проблемами. Так, деление парламентской активности на сессии с их предсказуемыми, периодически повторяющимися пиками и перерывами очевидным образом влияет на отбор социальных проблем, определяя время их публичного

Судьба потенциальных проблем определяется не только их объективным характером, но и процессом крайне жесткого отбора, в ходе которого они конкурируют друг с другом за общественное внимание и социальные ресурсы

¹³ Необходимо отметить, впрочем, что некоторые функционеры осознают это; например, исполнительный продюсер вечерних новостей телекомпании “Эн-Би-Си” в адресованной его подчиненным служебной записке, цитируемой в этой статье, писал: “Телекадр является не фактом, а символом... Реальный ребенок и его реальный плач становятся символами всех детей” [Epstein. 1973].

¹⁴ См. также: [National cancer institute... 1984].

¹⁵ Общий анализ временного структурирования в социальной жизни представлен в работе: [Zerubavel. 1981].

представления¹⁶. Подобным образом фиксированная продолжительность сроков полномочий на государственной службе накладывает определенный ритм на отбор и определение социальных проблем, поскольку именно избирательные кампании являются основными периодами формирования имиджей как социальных проблем, так и конкретных кандидатов¹⁷. Деление бюджетов государственных финансирующих организаций и частных фондов на финансовые годы влияет на отбор социальных проблем в исследовательском сообществе. Предполагаемые условия, определяемые как “растущие проблемы” в тот момент, когда эти учреждения принимают решения о приоритетах финансирования, вероятно, будут пользоваться большим вниманием.

Культура и политика

На принципы отбора всех институциональных арен также оказывают влияние широко распространенные культурные акценты (preoccupations) и политические пристрастия. Определения некоторых проблем в полной мере соответствуют основным культурным акцентам, и это увеличивает их конкурентоспособность. Некоторые проблемы легко могут быть соотнесены с глубокими мифическими темами, вследствие чего они служат лучшим материалом для коллективного рассмотрения [Levi-Strauss. 1966]. Например, в Соединенных Штатах в настоящее время наблюдается глубокая озабоченность вопросами здоровья, болезни и медицины – областями, становящимися важными “символическими каналами, обращаясь к которым, американское общество пытается разрешить фундаментальные вопросы ценности и веры” [Fox. 1977. P. 21]. Акценты американской культуры на здоровье и медицине отражаются в определениях целого ряда современных социальных проблем. <...>

Подобно этому некоторые проблемы выигрывают в процессе конкуренции потому, что обладают важным значением для влиятельных политических и экономических кругов; “спонсоры” проблемы могут связывать с ее успехом далеко идущие замыслы. Элиты могут активно противодействовать тем или иным определениям проблем, предавая некоторые вопросы “политически обеспечиваемому забвению” [Crenson. 1971. P. 184]. Кроме того, политическая экономия может обуславливать определение социальных проблем и способами, выходящими за пределы мощного влияния господствующих групп на политические / экономические ценности. На коллективные определения социальных проблем могут оказывать влияние экономические изменения. “Когда экономика переживает период подъема и все идет хорошо, легче обдумывать варианты обращения с проблемами с точки зрения расходования средств. Времена спада или медленного роста и медленно растущих уровней жизни, когда ресурсы общества ограничены, приводят к снижению значения проблем непродуктивного характера и препятствуют каким-либо действиям по изменению ситуации” [Miller. 1976. P. 139]. На отбор социальных проблем влияют также веяния политической культуры. Представления о том, что правительству следует считать проблемами, меняются с течением времени; в качестве примера достаточно сравнить взгляды о надлежащей роли правительства, доминировавшие во времена “новых рубежей” (политики президента Кеннеди), со взглядами времен “нового федерализма”.

Организационная характеристика

Каждой арене присуще множество организационных и культурных черт, влияющих на отбор социальных проблем. Освещение социальных

¹⁶ Превосходным исследованием процессов отбора, в результате которых формируется повестка дня Сената США, является работа: [Walker. 1977].

¹⁷ “Нельзя недооценивать важность чиновников и политиков в возникновении общественно значимых вопросов. Легко думать, что общественно значимые вопросы возникают благодаря активистам, привлекающим внимание к той или иной социальной проблеме, и что чиновники участвуют только в деле сопротивления вопросам или их поддержки, но это заблуждение... Никогда заинтересованность политика в создании общественно значимых вопросов не является столь высокой, как в период выборов. Политик, который хочет быть избранным, должен создавать такие вопросы, в отношении которых он, а не его противник, занимает стратегически выгодную позицию” [Ross, Staines. 1972. P. 22-23].

вопросов в газетах, например, определяется в организационном отношении такими факторами, как структура газет, организация коммуникационных систем и телеграфных служб, стратификация данной индустрии на элитную “национальную” прессу, местные ежедневные газеты и бульварную прессу, размеры и организация штатов, их деление на отделы, ограниченность времени и финансов, которую испытывают журналисты, их зависимость от ключевых источников информации и возникающая вследствие этого уязвимость [Sigal. 1973; Nelkin. 1987], связи между генеральными директорами газет и другими частями деловой элиты [Dreier. 1982], а также поглощенность непосредственными быстро развивающимися событиями настоящего.

В культурном отношении основной вопрос – это “решить, что является новостями” [Gans. 1979]. В этом плане журналисты полагаются на общее профессиональное понимание того, что представляет важное событие, хороший сюжет, что заслуживает освещения. Такое понимание определяет, поиском каких материалов заняты репортеры, какие задания дают им редакторы, как этот материал излагается, в какое место газеты он помещается и в каком обрамлении подаются события [Schudson. 1978; Tuchman. 1978; Gitlin. 1980]. Вследствие того что основное газетное пространство – например, первые страницы разделов, редакторские колонки, видные места на всем протяжении газеты – является довольно ограниченным, оно представляет собой предмет жесткой конкуренции между журналистами. Карьера и профессиональный статус журналиста определяются тем, где появляется строчка с указанием его имени. Поскольку никто не хочет, чтобы его статьи прятались на задворках газетных площадей, журналисты имеют сильную заинтересованность в том, чтобы понимать и усваивать доминирующие определения новостей и предвидеть приоритеты своих редакторов.

Указанные ограничения действуют и в отношении телевизионных информационных программ, хотя здесь появляются несколько дополнительных факторов: телевизионная продукция является более дорогостоящей по сравнению с газетной, хороший телевизионный сюжет должен быть увлекательным в зрительном плане и, наконец, пропускная способность телевизионных новостей существенно ниже газетной. Вследствие этого сюжеты должны быть короче, должна быть обеспечена возможность оперативного прибытия съемочной группы на место события. На телевидении социальные проблемы облачаются даже в более драматичную форму,

чем в газетах. Один из исполнительных продюсеров вечерних новостей телекомпании “Эн-Би-Си” отмечал, обращаясь к своему персоналу: “Каждый сюжет новостей должен без ущерба для честности и ответственности проявлять атрибуты художественного произведения, драмы. Он должен иметь структуру и конфликт, завязку и развязку, проблему и ее разрешение, начало, середину и конец” [Epstein. P. 4].

Сходные образцы существуют и в других институтах, хотя принципы отбора формируются

под влиянием несколько иного набора организационных и культурных факторов. Вследствие существования этого различия проблема, хорошо приспособленная к одной определенной арене, может уцелеть и продолжать существовать на ней, хотя будет неконкурентоспособной на других аренах. Так, для успешного проникновения на судебную арену проблема должна удовлетворять набору более или менее строгих правовых критериев, определяющих, что может быть принято в качестве текущего судебного дела. Даже в том случае, когда другие арены в основном игнорируют проблему, функционеры могут поддерживать ее существование и пребывание в поле зрения общественности посредством умелого использования судов. Хоро-

Если ситуация начинает определяться как социальная проблема, это не означает непреложно, что объективные условия ухудшились. Подобным образом, если проблема исчезает из публичного дискурса, это не обязательно означает, что ситуация улучшилась

шим примером этого являются действия активиста Джереми Рифкина, который, опираясь на федеральные законы об охране окружающей среды, противодействовал умышленному выпуску в открытую природную среду генетически созданных микроорганизмов [Groups seek... 1983. P. A17; Boffey. 1984. P. 10; Sun. 1985. P. 1321]. Используя судебные процессы наряду с их освещением средствами массовой информации, он успешно поддерживал существование социальной проблемы надлежащего использования генной технологии даже в то время, когда большинство публичных действующих лиц (например, федеральное правительство, крупные корпорации, средства массовой информации и большая часть научного сообщества) рассматривало генную инженерию не как проблему, а как источник определенных благ.

Подобно этому существование многих социальных проблем, которые в основном не пользуются успехом на большинстве арен, может обеспечиваться небольшими, но упорными группами поддержки. В данном случае наиболее важное условие выживания проблемы заключается в наличии сторонников, готовых жертвовать своими деньгами или временем¹⁸. Существует два типа таких групп поддержки: организации и профессиональные ассоциации, имеющие под собой отраслевую основу, и группы граждан. Несмотря на то, что отраслевые организации часто финансируются лучше, в последние годы группы граждан как на левом, так и на правом политических флангах научились зарабатывать значительные суммы путем прямых почтовых обращений и просьб. Возникла даже небольшая индустрия таких обращений – многие группы нанимают консультантов, профессионально занимающихся “упаковкой” социальных проблем в виде эмоциональных и выразительных писем¹⁹. <...>

Рассмотрев арены, на которых конкурируют социальные проблемы, и принципы отбора, определяющие результат этой конкуренции, мы можем обратиться к взаимодействию между аренами. Решающее значение для процесса развития социальных проблем имеет обратная связь (feedback) между различными аренами.

Обратные связи, способствующие усилению или ослаблению проблем

Эта связь либо усиливает, либо ослабляет внимание, которым пользуются проблемы на публичных аренах. Посредством сложной совокупности связей активность, имеющая место в пределах одной арены, распространяется на другие. Если какая-либо социальная проблема растет в рамках одного института, вероятно, что она быстро завладеет и другими.

Таким образом, проблемы, ставшие предметом пристального общественного внимания и приобретшие статус крайне важных и известных, могут господствовать не на одной арене публичного дискурса, а на многих.

Легко понять, почему подобный синергетический эффект является столь сильным. Для этого достаточно рассмотреть характер организационных и социальных связей между различными аренами²⁰. Каждый институт “населен” сообществом функционеров, которые тщательно изучают деятельность своих собратьев в других



¹⁸ Глубокий теоретический анализ функционирования “организаций социальных движений” представлен в работе: [McCarthy, Zald. 1977].

¹⁹ См., например: [Kotz. 1978]; см. также: [Sabato. 1981].

²⁰ См., например: [Fishman. 1978; Knoke, Laumann. 1982; Kingdon. 1984; Laumann et al. 1985].

организациях и на других аренах. Журналисты читают работы друг друга в постоянном поиске сюжетных идей. Телевизионные продюсеры внимательно просматривают символический ландшафт, стараясь найти свежие темы для драм. Законодатели ищут идеи у соседей по федерации. Активисты связываются друг с другом с целью сбора информации, поддержания контактов и распространения идей.

Однако это внимание не является всего лишь пассивным и ответным. На самом деле, попытки активно влиять на события на других аренах – скорее правило, а не исключение. Помощники депутатов, например, обычно пытаются создавать и формировать освещение деятельности их работодателей с помощью средств массовой информации. При этом тщательно изучаются данные опросов общественного мнения и информация, передаваемая масс-медиа, поскольку отбор и представление вопросов политиком в значительной степени определяются соображениями относительно того, что может получить хорошую прессу. В то же время прогнозируемая законодательная деятельность часто становится для научного сообщества стимулом для

проведения исследований в области той или иной политики, а растущая общественная обеспокоенность – выражаемая данными опросов общественного мнения, судебными спорами или другими публичными аренами, – способствует тому, что федеральные или частные фонды объявляют конкурсы на получение грантов для изучения данного вопроса. Если мы займемся изучением

этих сложных отношений, то обнаружим огромное число позитивных обратных связей, “механизмов”, обеспечивающих рост той или иной проблемы.

Этот рост ограничивается, тем не менее, отрицательными обратными связями, порождаемыми ограниченной пропускной способностью публичных арен, конкуренцией между проблемами за общественное внимание и потребо-

стью в постоянных и вместе с тем всегда новых драмах. В контексте этого динамичного напряжения между силами, ограничивающими рост социальных проблем, и силами, способствующими ему, функционеры, работающие на различных аренах, пытаются – часто вполне осознанно – “заниматься серфингом” [Nolan. 1985] на гребне следующих друг за другом волн социальных проблем.

Сообщества функционеров

Более пристальный взгляд на структуры функционеров, “населяющих” публичные институты, способен обнаружить, что во многих случаях они образуют сообщества, сосредоточивающиеся вокруг определенных проблем [Walker. 1981]. Подобные сообщества специалистов существуют вокруг каждой из традиционных для общества макрокатегорий социальных проблем, таких как преступность, ситуация в экономике, внешняя политика, женский вопрос, состояние окружающей среды, общественные нравы, бедность, гражданские права, проблемы сельского хозяйства, биоэтика, семья и множество других. Кроме

того, некоторые функционеры специализируются не в области той или иной проблемы, а в определенной, основанной на какой-либо арене, технологии (например, журналистском расследовании, организации активности рядовых граждан (grass-roots organizing), финансировании кампании, телевизионном производстве, исследовании политики и т. д.). Такие функционеры могут играть

свою роль в нескольких проблемных сообществах сразу или часто переключаться с одной проблемной области на другую.

Каналы коммуникации между функционерами, работающими в области той или иной проблемы, пересекают границы различных институциональных арен. Так, можно представить себе, что традиционные для общества категории социальных проблем организованы в виде сово-

Число социальных проблем определяется не числом вредных или опасных ситуаций и условий, существующих в обществе, а пропускной способностью публичных институтов

купности отделов, напоминающих (не случайно) отделы в еженедельном информационном журнале²¹. Иными словами, культурно обусловленная проблемная структура, представленная в нашей системе категорий для описания социальных проблем, соответствует неформальной организационной структуре, пересекающей границы арен публичного дискурса²².

В некоторых областях или “отделах” может доминировать одна точка зрения (например, это касается вождения автомобиля после употребления спиртных напитков [Gusfield. 1981]). Распространенным явлением является также политическая борьба между конкурирующими группировками, предлагающими радикально отличающиеся формулировки проблемы. Зачастую группировки начинают рассматривать в качестве проблемы само существование противника. В области образовательной политики, например, фундаменталистские религиозные группы считают проблемой “эволюционистов” и их способы обучения, научное же сообщество платит им той же монетой [Nelkin. 1977; Nelkin. 1982]. Однако в дополнение к конфликту внутри отдела могут развиваться отношения симбиоза, при которых функционеры каждой арены поддерживают активность функционеров, работающих на других аренах. Так, группы, противодействующие загрязнению окружающей среды, лоббисты и персонал отделов по связям с общественностью в индустриальной сфере, занимаю-

щиеся вопросами, связанными с состоянием окружающей среды, юристы, специализирующиеся в этой же области, редакторы специальных изданий по данной тематике, представители правительственных органов по защите окружа-

ющей среды создают работу друг для друга. В то же время в целом их активность повышает значение состояния окружающей среды как социальной проблемы.

Эти отделы и профессионалы, работающие в них, могут “приватизировать” свою проблемную область [Gusfield. 1981. P. 10], действуя как строгие “контролеры” (gate-keepers) интерпретации ситуаций и условий, которые, как полагается, попадают под их юрис-

дикцию. В рамках каждого отдела ведется серьезная полемика о том, какие потенциальные проблемы заслуживают внимания. Так, в редакционных отделах новостей, на Капитолийском холме, в офисах групп социального действия и среди членов научного сообщества много говорится о том, какие “большие вопросы” “встают” в настоящее время. Решения, каким проблемам необходимо уделить внимание, какие проблемы следует продвигать, содержат как стратегический компонент (что будет благом для нашей политической группировки? нашей организации? наших личных карьер?), так и оценку относительной значимости различных потенциальных проблем.

Взятые в целом, эти отделы образуют то, что лучше всего может быть названо индустрией

Функционеры работают над тем, чтобы поместить социальную проблему в небольшую “блестящую упаковку”, которая живо, в авторитетном и настоящем тоне представляла бы тот или иной вопрос

²¹ Дж. Маккарти и М. Залд [McCarthy, Zald. 1977] для обозначения совокупности всех организаций социальных движений, разделяющих сходный набор предпочтений в отношении социального изменения (например, в такой области, как гражданские права), используют термин “индустрия социальных движений”. Наше понятие отдела шире, поскольку кроме движений и контрдвижений охватывает также специализирующихся в данной области журналистов, политических экспертов, профессиональные общества, политиков и государственных чиновников.

²² Структура категориальной системы и соответствующих неформальных организаций имеет важное значение для отбора социальных проблем. В ходе известного исследования, посвященного анализу роли прессы на первоначальном этапе конструирования проблемы загрязнения окружающей среды [Schoenfeld, Meier, Griffin. 1979], было обнаружено, что в тот период материалы о состоянии окружающей среды не соответствовали установленным категориям новостей. Вследствие этого многим сюжетам недоставало как надлежащего места в формате газеты, так и подходящего репортера.

социальных проблем, – целый сектор экономики, который производит постоянно меняющийся набор коллективных определений того, на что мы должны обращать внимание, и почему. Поскольку эта индустрия оказывает глубокое влияние на общественную жизнь²³, важно понимать ее структуру и динамику.

Теоретические положения

Мы утверждали выше, что облик и судьба социальных проблем зависят от того, какие формулировки будут приняты, какими функционерами, с какими намерениями в отношении этих проблем и на каких публичных аренах [Bucher, Strauss. 1961]. Мы очертили некоторые препятствия, с которыми сталкиваются все социальные проблемы в их борьбе за признание, и определили их как принципы отбора. Кроме того, мы отметили, что обратная связь между аренами ослабляет или усиливает то внимание, которым пользуются проблемы.

Теперь мы представляем набор положений, являющихся рабочими гипотезами данной концепции публичных арен. В дальнейшем эти положения могут разрабатываться и проверяться.

Предварительные положения

1. *Социальная проблема* – это предполагаемое условие или предполагаемая ситуация, на которое или которую действующие лица (по крайней мере, некоторые) “наклеивают ярлык” проблемы на *аренах* публичного дискурса и действия, определяя их как вредные и формулируя это определение тем или иным образом.

2. Уровень внимания, уделяемого той или иной социальной проблеме, является следствием прежде всего не ее объективного характера, а процесса коллективного определения.

3. Социальные проблемы конструируются в рамках публичных арен. Успех (размер, масштаб) социальной проблемы определяется количеством внимания, уделяемого ей на этих аренах.

Пропускная способность

4. Каждая арена имеет определенную “*пропускную способность*”, ограничивающую число социальных проблем, которые она может подерживать в течение данного периода.

5. “Популяция” потенциальных проблем, то есть предполагаемых ситуаций или условий, которые могли бы считаться проблемами, огромна.

6. Пропускная способность публичных арен слишком мала для того, чтобы принять все потенциальные социальные проблемы.

7. Вследствие этого социальным проблемам приходится конкурировать за место на публичных аренах. Эта конкуренция является постоянной; проблемы должны конкурировать друг с другом как за то, чтобы быть включенными в публичную повестку дня, так и за то, чтобы остаться в ней.

8. Число социальных проблем определяется не числом вредных или опасных условий, с которыми сталкивается общество, а пропускной способностью публичных арен.

Динамика конкуренции

9. Социальные проблемы конкурируют между собой одновременно на двух уровнях. Во-первых, это конкуренция за место между в сущности своей различными проблемами, разворачивающаяся вместе с установлением приоритетов: какие проблемы важны и вследствие этого достойны места на публичных аренах. Во-вторых, в рамках каждой самостоятельной арены ведется конкуренция между альтернативными формулировками проблем, то есть конкуренция по поводу определений. Эти два типа конкуренции взаимодействуют между собой.

10. Общественное внимание, которым пользуются социальные проблемы, крайне неравномерно распределено между ними:

а) очень небольшое число социальных проблем достигает чрезвычайного успеха и становится господствующими темами публичного дискурса;

²³ Более глубокое понимание процесса социальных проблем имело бы важное значение для многих областей. Например, Дж. Шорт указывает на значение исследований и теории процессов коллективного определения для области анализа риска [Short. 1984].

б) несколько большее число достигает умеренного успеха и пользуется некоторым общественным вниманием;

в) огромное большинство потенциальных социальных проблем остается вне или на самом краю публичного дискурса.

11. Уровень общественного внимания, которым пользуется какая-либо социальная проблема, весьма изменчив:

а) проблемы, которые достигли определенного успеха, постоянно находятся в опасности упадка и вытеснения;

б) в то время как некоторые проблемы могут расти, испытывать упадок, а затем вновь возникать, очень немногим удается поддерживать высокий уровень внимания к себе на протяжении многих лет.

12. За исключением того случая, когда пропускная способность публичных арен изменяется, рост одной социальной проблемы имеет тенденцию сопровождаться упадком одной или нескольких других.

Принципы отбора

13. Все публичные арены обладают принципами отбора, определяющими вероятность появления на них тех или иных социальных проблем. (Положения с 14 по 18 касаются принципов отбора, действующих на всех публичных аренах.)

14. *Драма*. Публичные арены придают большое значение драме. Социальные проблемы, представленные в драматичном виде, имеют более высокие шансы успешно выдержать конкуренцию на аренах:

а) насыщение арен многочисленными утверждениями и символами может дедрамматизировать проблему;

б) длительная бомбардировка общественности сообщениями о родственных проблемах может дедрамматизировать проблемы этого класса;

в) для того чтобы оставаться в публичной повестке дня, проблемы должны сохранять свой драматичный характер; таким образом, их драматичность постоянно должна обновляться за счет новых символов или событий, в противном случае проблема будет испытывать упадок.

15. *Культура*. Социальные проблемы, которые могут быть связаны с глубокими мифическими темами или широко распространенными культурными акцентами, обладают более высокой конкурентоспособностью на всех публичных аренах.

16. *Политика*. Всем публичным аренам свойственны те или иные политические пристрастия, определяющие приемлемый диапазон дискурса на данной арене.

Социальные проблемы, оказывающиеся вне или на краю этого диапазона, имеют невысокие шансы успешно выдержать конкуренцию.

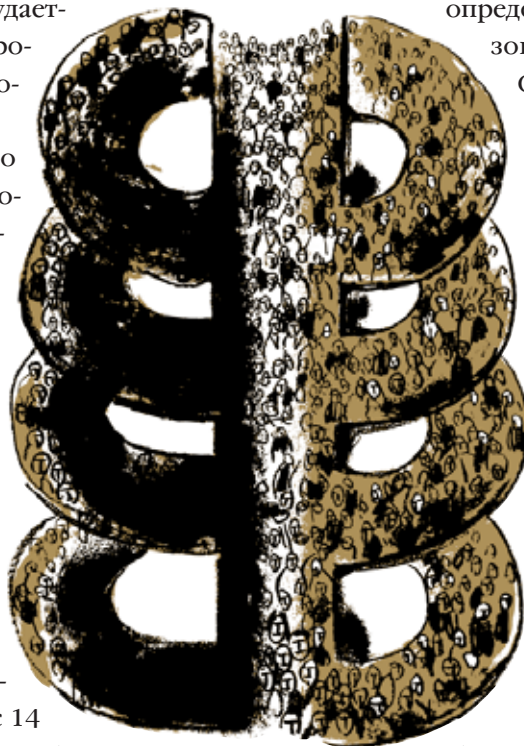
Большинство публичных арен (особенно непосредственно связанных с властью) находится под мощным влиянием господствующих политических и экономических групп. Вследствие этого определения социальных проблем, соответствующие таким пристрастиям, имеют более высокие шансы на успех.

На отбор социальных проблем влияют сдвиги в политической культуре, изменяющие приемлемый диапазон публичного дискурса.

17. *Пропускная способность*. При прочих равных условиях, чем меньше пропускная способность арены, тем интенсивнее конкуренция.

18. *Институциональные ритмы*. Каждой публичной арене свойствен характерный ритм организационной жизни, влияющий на временной порядок ее взаимодействий с социальными проблемами, а следовательно, и на их отбор.

19. В дополнение к этим общим принципам отбора каждая конкретная арена имеет свои



собственные “местные” принципы, определяемые ее институциональной характеристикой, политическими связями (political allegiances) и профессиональной культурой. Эти местные факторы также влияют на отбор социальных проблем.

20. Многие функционеры хорошо знакомы с принципами отбора, свойственными публичным аренам, и умышленно адаптируют свои утверждения о социальных проблемах к той или иной среде (например, придавая своим утверждениям драматичную, лаконичную форму, используя новые символы или классические театральные тропы, формулируя свои утверждения в рамках политически приемлемой риторики).

Обратная связь

21. Публичные арены связаны социальными сетями и типовыми институциональными отношениями, образующими позитивные обратные связи.

22. Проблемы, растущие в пределах одной публичной арены, имеют сильную тенденцию распространяться и на другие. Относительно небольшое число социальных проблем, достигших чрезвычайного успеха, склонны занимать большую часть пространства на большинстве арен.

23. Несмотря на это, некоторым проблемам, неконкурентоспособным на большинстве арен, удается выжить, занимая определенную нишу в пределах какой-либо арены и не проявляя признаков распространения. Эти отклонения от общего образца не являются случайными, представляя собой результат систематически проявляющихся отличий в принципах отбора данной арены.

Сообщества функционеров

24. Сообщества функционеров образуются вокруг социальных проблем; эти сообщества пересекают границы арен публичного дискурса.

25. Наиболее крупные из таких сообществ (или “отделов”) формируются вокруг традиционных для общества проблемных макрокатегорий (например, преступности, войны и мира, ситуации в экономике, гражданских прав и т. д.), областей, являющихся предсказуемым источником новых социальных проблем. Таким образом,

определяемые культурой категории социальных проблем соответствуют неформальной организационной структуре, пересекающей границы арен публичного дискурса.

26. “Отдел” может “приватизировать” проблемы, которые, как полагается, попадают в сферу его компетенции.

27. Внутри этих “отделов” может иметь место конфликт или консенсус.

28. Даже когда функционеры, работающие в “отделе”, относятся к различным конфликтующим сторонам, между ними могут устанавливаться отношения симбиоза.

Перспективы дальнейшего исследования

С самого начала мы намеревались представить больше вопросов, чем ответов, и именно в этом духе завершаем статью описанием двух обширных областей, исследование которых предполагается в рамках данной концепции, а также необходимых для этой дальнейшей работы методов.

1. *Динамика конкуренции.* Все вышесказанное дает основания полагать, что конкуренция между социальными проблемами отличается значительной интенсивностью. С чисто практической и тактической точки зрения, любая конкретная социальная проблема должна преодолеть очень серьезные препятствия для того, чтобы получить место в вечерних новостях, поскольку ей приходится конкурировать с множеством альтернатив. Вместе с тем, несмотря на эту жесткую общую конкуренцию всех против всех, интенсивность непосредственной конкуренции между двумя отдельными проблемами может быть слабой, так как каждая из этих проблем отнимает лишь малую часть общей пропускной способности.

Эти наблюдения позволяют наметить некоторые перспективы дальнейшего изучения динамики конкуренции на публичных аренах. Во-первых, можно заниматься проведением исследований, фиксирующих и сравнивающих уровни общей конкуренции на различных публичных аренах. Насколько интенсивна общая

конкуренция на различных аренах? Насколько суровой является ограниченность в ресурсах, с которой сталкиваются функционеры? Как меняется уровень общей конкуренции с течением времени? Во-вторых, можно изучать динамику непосредственной конкуренции. В отношении ряда социальных проблем могут собираться данные (time-series data), показывающие долю ресурсов, которую удастся получить в свое распоряжение каждой проблеме. Предметом такого рода исследования может быть целый ряд публичных арен – исследователи могут изучать изменения в уровнях освещения средствами массовой информации, в распределении финансовых ресурсов, парламентской активности, публикации книг и подаче заявок на получение грантов.

В дополнение к исследованию “карьер” социальных проблем исследователи могут изучать карьеры отдельных функционеров. Могут быть сконструированы выборочные совокупности таких функционеров, как политики, активисты, члены научного сообщества, журналисты, режиссеры документального кино, с тем чтобы исследовать временной порядок сдвигов от одной проблемы к другой в приоритетах их индивидуальной активности. Данные о выборе функционеров и размещении проблем на аренах могут сопоставляться и использоваться вместе в качестве показателей уровня непосредственной конкуренции между определенными проблемами в определенное время.

По мере разработки более совершенных показателей и индексов уровня внимания, которым пользуются проблемы, и накопления данных о непосредственной конкуренции между проблемами мы можем задаваться более сложными структурными вопросами о процессе конкуренции. Исследование может быть сосредоточено, например, на уровне конкуренции как внутри

проблемных макрокатегорий (например, здоровья или экономики), так и между ними. Конкурируют ли между собой за общественное внимание вопросы здоровья и ситуация в экономике, или эти проблемные области относительно слабо стыкуются друг с другом? Точно так же можно задаться вопросом о том, существуют ли проблемы, которые не только не конкурируют друг с другом, а напротив, непосредственно способствуют росту друг друга. Все эти вопросы требуют дальнейшей исследовательской работы.

2. *Численность и разнообразие проблем.* Другим исследовательским направлением, предполагаемым данной концепцией, является система-

Фиксированная продолжительность сроков полномочий на государственной службе накладывает определенный ритм на отбор и определение социальных проблем, поскольку именно избирательные кампании являются основными периодами формирования имиджей как социальных проблем, так и конкретных кандидатов

тическое изучение численности и разнообразия проблем, обсуждаемых на публичных аренах. На одном из уровней анализа могут изучаться макрокатегории проблем. Сколько таких макрокатегорий существует? Изменяется ли это число с течением времени? Каким образом определяются и переопределяются границы этих макрокатегорий?

Уровнем ниже можно исследовать разнообразие утверждений о проблеме, существующее в рамках какой-либо проблемной категории. Например, какова численность утверждений различных типов, проблематизирующих ситуацию

в пределах столь широкой области, как бедность? Какова доля каждого из них? Как меняется участь утверждений различных типов? Увеличивается или уменьшается разнообразие утверждений в какой-либо определенный момент времени?

По мере того как будут разрабатываться точные показатели численности и разнообразия социальных проблем и утверждений, будут открываться возможности для исторического и сравнительного исследования. Как варьируется разнообразие проблем от общества к обществу, одного исторического периода к другому, одной публичной арены к другой? Исследователи могут

обращаться также к воздействиям крупных социальных потрясений, таких, как война или дезинтеграция экономики, на разнообразие социальных проблем. В пределах более короткой шкалы времени может изучаться воздействие на разнообразие проблем политического кризиса, такого, как, например, Уотергейт или Иран-контра (Iran-Contra affair). В отношении таких арен, как средства массовой информации, можно ожидать, что ответвление значительного количества пространства и ресурсов этим кризисам будет усиливать конкурентное давление на другие вопросы, приводя, таким образом, к кратковременному уменьшению разнообразия. Данные вопросы могут быть предметом эмпирических исследований, проводимых в описанных нами теоретических рамках.

Заключение

Истории отдельных социальных проблем разворачиваются в системе публичных арен, служащих той средой, в которой происходит коллективное определение. В рамках предложенной в данной работе концепции в отношении публичного дискурса о социальных проблемах применяются такие экологические понятия, как конкуренция, отбор и адаптация. Эта концепция описывает, как проблемы – и функционеры – конкурируют за общественное внимание и ресурсы, каким образом публичные арены отбирают определения социальных проблем, как функционеры адаптируют свои утверждения к требованиям публичных арен. Разумеется, экологические понятия не могут быть механически перенесены в область культуры. В частности, когда такие понятия вводятся в сферу культуры, необходимо обращать внимание на сознательное манипулирование символами – каким образом ведущие функционеры отбирают некоторые со-



циальные проблемы, формулируют и выдвигают их так, чтобы обеспечить реализацию своих интересов и целей. Вместе с тем экологический язык привлекает внимание к ресурсным ограничениям, встающим перед функционерами по мере того, как они предпринимают попытки влиять на распределение коллективного внимания.

Как, без сомнения, заметил читатель, данная концепция предполагает несколько уровней анализа процессов. Способность интегрировать уровни анализа является неотъемлемым свойством экологической теории и важным преимуществом нашей концепции публичных арен. Так, описываемые здесь процессы определяют вероятность выживания как отдельных проблематизирующих ситуацию утверждений, так и целых популяций таких утверждений-требований. Кроме того, данная концепция помещает исследование социальных проблем в контекст, который позволяет изучать взаимодействия между проблемами и – на еще более высоком уровне анализа – организацию культурной системы категорий. Поскольку эти процессы оказывают влияние друг на друга, представляемая концепция разрабатывалась с тем, чтобы ее можно было использовать на многих взаимодействующих уровнях.

Экологические рамки этой концепции культурной и политической конкуренции обеспечивают более глубокое и подробное объяснение процесса социальных проблем по сравнению с предлагаемыми ранее. Однако разработанная концепция не дает нам законченной теории – остается проделать значительный объем работы, для того чтобы пополнить наше понимание процесса социальных проблем. Тем не менее, мы убеждены, что очерченный подход представляет собой важный шаг к интегрированному теоретическому основанию, способствующему систематической разработке исследовательской повестки

дня и проверяемых гипотез. Такие исследования будут давать нам все более точные ответы на основную конструкционистский вопрос: каким образом при наличии бесконечного числа возможных вариантов происходит отбор тех или иных определений социальных проблем? ■

Литература

- Aronson N.* Nutrition as a social problem: a case study of entrepreneurial strategy in science // *Social problems*. 1982. Vol. 29. P. 474-487.
- Aronson N.* Science as a claims-making activity: implications for social problems research // *Studies in the sociology of social problems* / Ed. by J.W. Schneider and J.I. Kitsuse. Norwood, NJ: Albex, 1984. P. 1-30.
- Blumer H.* Social problems as collective behavior // *Social problems*. 1971. Vol. 18.
- Boffey Ph.* An activist takes on genetic engineering // *New York times*. 1984. April 11. Sec. 2.
- Bucher R., Strauss A.* Professions in process // *American journal of sociology*. 1961. Vol. 66.
- Crenson M. A.* The un-politics of air pollution: a study of non-decisionmaking in the cities. Baltimore: John Hopkins University Press, 1971. P. 184.
- Downs A.* Up and down with ecology – the ‘issue-attention cycle’ // *Public interest*. 1972. Vol. 28.
- Dreier P.* The position of the press in the U.S. power structure // *Social problems*. 1982. Vol. 29. P. 298–310.
- Edelman M.* The symbolic uses of politics. Urbana: University of Illinois Press, 1964.
- Edelman M.* Political language: words that succeed and policies that fail. New York: Academic, 1977.
- Epstein E. J.* News from nowhere. New York: Vintage, 1973.
- Fishman M.* Crime waves as ideology // *Social problems*. 1978. Vol. 25. P. 531-543.
- Fox R. C.* The medicalization and demedicalization of American society // *Daedalus*. 1977. Vol. 106 (№ 1).
- Gallie W.B.* Essentially contested concepts // *Proceedings of the Aristotelian Society*. 1962. Vol. 56.
- Gans H.J.* Deciding what’s news. New York: Pantheon, 1979.
- Gitlin T.* The whole world is watching. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1980.
- Groups seek to halt release of bacteria with altered genes // *New York times*. 1983. September, 15. P. A17.
- Clignet R.* Madame Bovary and Lady Chatterley’s lover as social problems: the ‘natural history’ of immoral novels // *Social problems*. 1981. Vol. 28. P. 290-307.
- Connolly W. E.* The terms of political discourse. 2nd ed. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Gusfield J. R.* The culture of public problems. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- Hazelrigg L. E.* Were it not for words // *Social problems*. 1985. Vol. 32 (№ 3). P. 232-237.
- Hilgartner S.* The political language of risk: defining occupational health // *The language of risk: social conflict in occupational health* / Ed. by D. Nelkin. Beverly Hills, Calif.: Sage, 1985. P. 25-62.
- Hughes E.* Dilemmas and contradictions of status // *Hughes, Everett. The sociological eye*. Chicago: Aldine-Atherton, 1971. P. 141-152.
- Irwin A.* Risk and the control of technology: public policies for road traffic safety in Britain and the United States. Manchester: Manchester University Press, 1985.
- Kingdon J. W.* Agendas, alternatives and public policy. Boston: Little, Brown, 1984.
- Knoke D., Laumann E. O.* The social organization of national policy domains: an exploration of some structural hypothesis // *Social structure and network analysis* / Ed. by P.V. Marsden, Nan Lin. Beverly Hills, Calif.: Sage, 1982. P. 255-270.
- Kotz N.* King Midas of ‘the new right’ // *Atlantic*. 1978. Vol. 242 (№ 5, November). P. 52-61.
- Latour B.* Science in action. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987.
- Laumann et al.* An organizational approach to state policy formation.
- Laumann E. O., Knoke D., Yong-Hak K.* An organizational approach to state policy formation: a comparative study of energy and health domains // *American sociological review*. 1985. Vol. 50. P. 1-19.
- Levi-Strauss C.* The savage mind. Chicago: University of Chicago Press, 1966.
- Mapping the dynamics of science and technology / Ed. by M. Callon, J. Law, A. Rip. London: Macmillan, 1986

- Mauss A. L.* Social problems as social movements. New York: Lippincott, 1975.
- McCarthy J. D., Zald M. N.* Resource mobilization and social movements: a partial theory // *American journal of sociology*. 1977. Vol. 82 (№ 6). P. 1212-1241.
- Miller S. M.* The political economy of social problems: from the sixties to the seventies // *Social problems*. 1976. Vol. 24. P. 139.
- Molotch H., Lester M.* News as purposive behavior: on the strategic uses of routine events, accidents, and scandals // *American sociological review*. 1974. Vol. 39. P. 101-112.
- Mottl T. L.* The analysis of countermovements // *Social problems*. 1980. Vol. 27 (№ 5). P. 620-635.
- Moyer D., Clignet R.* Social problems in science and for science // *Knowledge: creation, diffusion, utilization*. 1980. Vol. 2. P. 93-116.
- National cancer institute. Cancer prevention awareness survey: technical report. Publication № 84-2677. Bethesda, Md.: National institute of health, 1984. P. iii, 35-44.
- Nelkin D.* Science textbook controversies and the politics of equal time. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1977.
- Nelkin D.* The creation controversy: science or scripture in the schools. New York: Norton, 1982.
- Nelkin D.* Selling science: how the press covers science and technology. New York: Freeman, 1987.
- Nolan J. T.* Political surfing when issues break // *Harvard business review*. 1985. Vol. 63 (№ 1, January/February). P. 72-81.
- Oberschall A.* Social conflict and social movements. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1973.
- Peterson B.* Talking in 5-second bites, and other tips for the tube // *Washington post*. 1986. August 14.
- Pfohl S.* Toward a sociological deconstruction of social problems // *Social problems*. 1985. Vol. 32 (№ 3). P. 230-232.
- Ross R., Staines G. L.* The politics of analyzing social problems // *Social problems*. 1972. Vol. 20.
- Sabato L. J.* The rise of political consultants. New York: Basic, 1981. P. 220-263.
- Schneider J. W.* Defining the definitional perspective on social problems // *Social problems*. 1985. Vol. 32 (№ 3). P. 232-234.
- Schoenfeld A. C., Meier R. F., Griffin R. J.* Constructing a social problem: the press and the environment // *Social problems*. 1979. Vol. 27 (№ 1). P. 38-61.
- Schudson M.* Discovering the news: a social history of American newspapers. New York: Basic, 1978.
- Short J. F., Jr.* The social fabric at risk: toward the sociological transformation of risk analysis // *American sociological review*. 1984. Vol. 49. P. 711-725.
- Sigal L. V.* Reporters and officials. Lexington, Mass.: Heath, 1973.
- Snow D. A. et al.* Frame alignment and mobilization // *American sociological review*. 1986. Vol. 51 (№ 4). P. 464-481
- Spector M., Kitsuse J. I.* Social problems: a re-formulation // *Social problems*. 1973. Vol. 21. P. 145-159.
- Spector M., Kitsuse J. I.* Constructing social problems. Menlo Park, CA: Cummings, 1977.
- Sun M.* Rifkin and HIV win in court ruling // *Science*. 1985. Vol. 227 (March 15).
- Tuchman G.* Making news: a study in the construction of reality. New York: Free Press, 1978.
- Walker J. L.* Setting the agenda of the U.S. Senate: a theory of problem selection // *British journal of political science*. 1977. Vol. 7. P. 423-25.
- Walker J. L.* The diffusion of knowledge, policy communities and agenda setting: the relationship between knowledge and power // *New strategic perspectives on social policy* / Ed. by J.E. Tropman, M.J. Dluhy, R.M. Lind. New York: Pergamon, 1981. P. 75-96.
- Wiener C. L.* The politics of alcoholism: building an arena around a social problems. New Brunswick, NJ: Transaction, 1981.
- Woolgar S., Pawluch D.* Ontological gerrymandering: the anatomy of social problems explanations // *Social problems*. 1985. Vol. 32 (№ 3). P. 214-227.
- Wynne B.* Rationality and ritual: the windscale inquiry and nuclear decisions in Britain. Chalfont St. Giles, Bucks, England: British society for the history of science, 1982.
- Zald M. N., Ash R.* Social movement organizations: growth, decay and change // *Social forces*. 1966. Vol. 44 (№ 3). P. 327-340.
- Zerubavel E.* Hidden rhythms: schedules and calendars in social life. Chicago: University of Chicago Press, 1981.